Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Jaarplan 2016

Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Jaarplan 2016

Inspectie Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Voorwoord

Dit jaarplan beschrijft in grote lijnen de activiteiten die de Inspectie SZW in 2016 wil uitvoeren. Het is het tweede jaar van uitwerking van het Meerjarenplan 2015-2018.

Voor ieder programma staat beschreven:

- welke risico's de Inspectie ziet;
- welke aanpak de Inspectie inzet;
- en welke activiteiten de Inspectie specifiek in 2016 uitvoert.

De Inspectie SZW werkt aan een sociaal en krachtig Nederland, met gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Daarbij zet de Inspectie het komende jaar opnieuw in op een stevige aanpak van notoire overtreders en ernstige misstanden.

Ook in 2016 gaat de Inspectie risicogestuurd te werk, waarbij de beschikbare capaciteit wordt ingezet waar deze het hardste nodig is. De samenwerking met andere toezichthouders en overheidsdiensten wordt voortgezet en versterkt. Een belangrijk aandachtsveld daarbij is het gedecentraliseerde sociale domein, met name op het gebied van jeugd, zorg en participatie. Internationaal wordt eveneens zoveel mogelijk samengewerkt met andere inspecties. Het EU-voorzitterschap van Nederland in 2016 biedt ons daar – tijdens een congres en een conferentie voor toezichthouders - extra mogelijkheden toe.

Binnen de huidige maatschappelijke ontwikkelingen zien we een toenemende wens van politiek en samenleving om transparanter om te gaan met overheidsinformatie. Ook de Inspectie SZW geeft steeds meer invulling aan deze transparantie. Daarbij laten we zien waar, wie en wat we inspecteren en wat daarbij onze bevindingen zijn. In 2014 zijn we gestart met het inzichtelijk maken van de uitkomsten van inspecties bij asbest saneringswerkzaamheden en Brzo-bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Op basis van de Wet aanpak schijnconstructies zullen in 2016 fasegewijs alle inspectiebevindingen openbaar worden gemaakt.

Daar waar de uitkomsten van ons werk aan de ene kant steeds zichtbaarder zijn, ervaren we aan de andere kant dat onderzoeken voortdurend complexer worden. Dit doet zich met name voor op het gebied van schijnconstructies en arbeidsomstandigheden. Daarnaast zetten bedrijven vaker juristen in als reactie op hoge boetes of stilleggingen. Inspecteurs zijn hierdoor meer tijd kwijt aan het verzamelen van informatie in verband met bezwaarschriften en beroepszaken. Met een teruglopend personeelsbestand zijn dan ook voortdurend scherpe keuzes nodig.

Mr. J.A. van den Bos

Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoudsopgave

1. Werkwijze

1.1 Missie en visie

De Inspectie SZW is de toezichthouder op het terrein van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Zij werkt aan eerlijk, gezond en veilig werk en bestaanszekerheid voor iedereen. Op basis van risico- en omgevingsanalyses zet zij toezicht en opsporing in waar de meest hardnekkige problemen voorkomen en waar de kans op effect groot is.

De Inspectie houdt toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en handhaaft de wet waar nodig. Op haar domein spoort zij fraude, arbeidsuitbuiting en georganiseerde criminaliteit op. Ook onderzoekt de Inspectie de werking van het stelsel van sociale zekerheid in het sociaal domein en signaleert ze ontwikkelingen en risico's op de beleidsterreinen van het ministerie van SZW.

Daarmee dient de Inspectie het publieke belang: zij draagt bij aan een grotere arbeidsparticipatie van de Nederlandse beroepsbevolking en aan een sociaal en krachtig Nederland, met werk en bestaanszekerheid voor iedereen.

De Inspectie bestrijkt het hele SZW-terrein: arbeidsomstandigheden, arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid. Hiernaast is de Inspectie ook aangewezen als opsporings-organisatie voor het ministerie van VWS voor pgb-fraude en declaratiefraude.

1.2 Uitgangspunten

1.2.1 Meerjarenplan 2015-2018 en programmering 2016

De Inspectie heeft een Meerjarenplan 2015-2018 opgesteld. Daarin staan, op hoofdlijnen, de koers uitgangspunten van de Inspectie in deze periode. Voor het meerjarenplan heeft de Inspectie een risicoanalyse en een omgevingsanalyse uitgevoerd en doorvertaald naar de programmering. Tijdens de looptijd van het Meerjarenplan past de Inspectie de programmering aan op basis van een aanvullende omgevingsanalyse en risicoanalyse.

In hoofdstuk 2 is de aanvullende omgevingsanalyse opgenomen. In hoofdstuk 3 staat meer over de aanvullende risicoanalyse.

Het Jaarplan bevat de ontwikkelingen en activiteiten op hoofdlijnen. In de programmaplannen van de Inspectie zijn deze verder uitgewerkt.

1.2.2 Risicogestuurd werken

De Inspectie werkt risicogestuurd. Daardoor kan zij haar mensen en middelen selectief en gericht inzetten. Risicoanalyses zijn de basis voor de keuze voor de toezichtprogramma's voor de lange termijn, voor de aanpak binnen programma's en voor de selectie van te inspecteren bedrijven. Dit leidt tot een afgewogen mix van interventies en efficiënt en effectief toezicht.

1.2.3 Samenwerken

Nationaal

Samenwerking met andere toezichthouders en overheidsdiensten is van groot belang voor de Inspectie. Samenwerking is nodig voor een effectieve aanpak en beperkt de toezichtlast voor bedrijven en instellingen.

De samenwerking moet functioneel zijn en meerwaarde hebben voor alle betrokken partijen. Daarnaast moet de operationele samenwerking passen binnen de risicoprioritering. In haar Meerjarenplan 2015-2018 gaat de Inspectie uitgebreider in op de samenwerking met diverse partijen.

Een belangrijk veld waarbinnen rijksinspecties nader gaan samenwerken, is het gedecentraliseerde sociaal domein. De samenwerking van vijf inspecties draagt bij aan het realiseren van verbeteringen die de afzonderlijke inspecties moeilijk of niet voor elkaar krijgen. Paragraaf 4.1.3 gaat nader op dit samenwerkingsverband in.

De Inspectie is lid van de Inspectieraad. Dit is het samenwerkingsverband van de rijksinspecties. Samen hebben zij de Toezichtsagenda 2015-2018 Rijksinspecties opgesteld. Deze agenda is bedoeld om het toezicht verder vorm te geven. De Inspectie SZW neemt deel aan de verschillende programma's van de Toezichtsagenda.

Internationaal

De Europese Unie, met open grenzen en een vrije markt voor goederen en diensten, is van groot belang voor de Nederlandse economie. Vrij verkeer van werknemers is hiervan één van de pijlers. Dat kan echter oneerlijke en malafide praktijken met zich meebrengen. Tegen deze praktijken treedt de Inspectie streng op.

De Inspectie draagt bij aan de gedachtenvorming over de Europese arbeidsmarkt en de vraagstukken die de open markt oplevert voor inspectiediensten. Ook helpt de Inspectie bij het maken van internationale afspraken over deze onderwerpen, ondanks dat dit beslag legt op de schaarse capaciteit.

Tijdens het EU-voorzitterschap in 2016 zal het ministerie van SZW prioriteit geven aan het bevorderen van fatsoenlijk werk in de Europese arbeidsmarkt. Om dit te bereiken zijn toezicht en handhaving belangrijke instrumenten. Het 'Europees Platform tegengaan zwartwerk' kan daar een belangrijke impuls aan geven. Dit platform wordt op dit moment opgericht.

Onderdeel van voorzitterschapprogramma van SZW is een conferentie over grensoverschrijdend toezicht en handhaving op de Europese arbeidsmarkt, genaamd 'Promoting decent work on the European labour market. Better compliance and enforcement'. De conferentie gaat over de gevolgen van grensoverschrijdende detachering van werknemers op de Europese arbeidsmarkt en de vraagstukken die dit oproept voor inspectiediensten.

In mei 2016 vindt een zogeheten SLIC-conferentie (Senior Labour Inspectors Committee-conferentie) plaats onder voorzitterschap van Nederland. De conferentie gaat onder andere over de preventie en beheersing van blootstelling aan gevaarlijke stoffen zoals asbest en kwartsstof. Daarnaast verzorgt de Inspectie een bijdrage aan de internationale conferentie over arbeidsuitbuiting van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

De Inspectieraad organiseert begin 2016 een internationaal congres over toezicht. Deze conferentie vindt ook plaats in het kader van het Nederlands voorzitterschap van de EU. Hieraan zal de Inspectie SZW als lid van de Inspectieraad deelnemen. Veel internationale stakeholders van de verschillende leden van de Inspectieraad zijn hiervoor uitgenodigd. Het congres heeft als doel om de internationale samenwerking op het gebied van toezicht te bevorderen. Zo zijn de door de OESO ontwikkelde principes voor goed toezicht en inspectie aan de orde. Ook wordt gesproken over nieuwe ontwikkelingen waar inspecties grensoverschrijdend mee te maken hebben.

Ook bij nationale handhaving op het gebied van markttoezicht speelt de internationale omgeving een belangrijke rol. De Inspectie houdt binnen Nederland namelijk toezicht op de naleving van een aantal Europese richtlijnen over de veiligheid van producten voor professioneel gebruik.

1.2.4 Eigen verantwoordelijkheid

De Inspectie gaat er in haar werk vanuit dat de meeste bedrijven en werknemers er zelf voor zorgen dat ze gezond, veilig en eerlijk werken. De Inspectie neemt als toezichthouder geen verantwoordelijkheid over van deze partijen. Zij pakt misstanden aan en treedt proportioneel op tegen bedrijven en instellingen die de regels overtreden.

De Inspectie stimuleert maatschappelijke partijen om zelf verantwoordelijkheid te nemen en actief bij te dragen aan een betere naleving van de regels. Deze partijen zijn bijvoorbeeld brancheorganisaties, vakbonden, werkgeversorganisaties en personeelsvertegenwoordigingen. De Inspectie doet dit onder meer met inzet van niet-repressieve vormen van toezicht zoals nalevingscommunicatie, druk zetten via ketens en brancheorganisaties. Zie paragraaf 1.4 voor een nadere toelichting op deze vormen van toezicht.

1.2.5 Transparantie

Openbaarmaking van de inspectieresultaten draagt bij aan een open houding en voorspelbaarheid van de Inspectie. Transparantie betekent voor de Inspectie SZW laten weten waar, wie en wat je inspecteert en wat je bevindingen zijn.

Transparantie is bij de Inspectie een groei- en ontwikkeltraject. Vanaf november 2014 publiceren de samenwerkende toezichthouders op risicovolle bedrijven (waaronder de Inspectie SZW) samenvattingen van inspectierapporten van Brzo-bedrijven op de website www.brzoplus.nl. Brzo staat voor Besluit risico zware ongevallen. Daarnaast publiceert de Inspectie SZW, eveneens vanaf november 2014, zware en/ of ernstige asbestovertredingen bij asbestsaneringswerkzaamheden op de website www.inspectieszw.nl. Beide openbaarmakingen vinden plaats op basis van de Wet openbaarheid van bestuur. Het gaat hierbij om inspecties waarbij milieu-informatie een belangrijke rol speelt.

In de Wet aanpak schijnconstructies is geregeld dat ook actieve openbaarmaking gaat plaatsvinden van de onderzoeksresultaten van de arbeidswetten waarop de Inspectie SZW toezicht houdt. Bij algemene maatregel van de bestuur (AMvB) zijn nadere regels gesteld welke gegevens op de website van de Inspectie SZW openbaar gemaakt worden. Na inwerkingtreding van de AMvB zal de invoering gefaseerd plaatsvinden. Er wordt begonnen met het publiceren van de inspectieresultaten in het kader van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav), de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) en de Wet minimumloon en minimum vakantiebijslag (WML). Op een later moment volgt openbaarmaking van de inspectieresultaten in het kader van de Arbeidsomstandighedenwet.

1.2.6 Effectmeting

De Inspectie wil maximaal effect bereiken met haar toezichtactiviteiten. Daarvoor kan zij een mix van instrumenten inzetten. Bijvoorbeeld voorlichting, inspecties, opsporing, waarschuwingen en boetes.

Het is belangrijk om de effecten van de gekozen ‘interventiemix’ te meten. Dat laat zien wanneer welke combinatie van instrumenten effectief is. En in hoeverre de activiteiten leiden tot meer naleving van de regels. De Inspectie onderkent dat haar effectmetingen nog niet uitontwikkeld zijn. Het blijkt lastig om een efficiënte methode voor de metingen te ontwikkelen. De Inspectie werkt hier in 2016 verder aan met praktijkpilots in enkele programma’s.

1.2.7 Signaleren

De Inspectie signaleert regelmatig onverwachte ontwikkelingen, die nog niet zijn opgenomen in risicoanalyses. Zo komen toekomstige risico's, witte vlekken en ontwikkelingen in de omgeving snel in beeld en kan zij daarnaar handelen. Deze kennis wordt met stakeholders gedeeld, zodat ook die tijdig maatregelen kunnen nemen.

Actief signaleren houdt zowel de Inspectie als de stakeholders scherp en past bij een alerte, slagvaardige en professionele Inspectie. Inspectiemedewerkers blijven alert op onverwachte gebeurtenissen die van belang zijn voor politiek en beleid: door reguliere toezichtsonderzoeken en inspectie- en handhavingsactiviteiten, (vak)literatuur en informatieanalyses.

De Staat van Werk

Eén van de manieren waarmee de Inspectie haar omgeving deelgenoot maakt van signalen en resultaten is het programma 'De Staat van Werk'. Dat vormt voor de Inspectie een nieuw product én een nieuw proces. 'De Staat van Werk' geeft een overzicht van de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen op het domein van de Inspectie vanuit het perspectief van de toezichthouder. Ook laat zij zien hoe Inspectie en andere partijen handelen naar deze ontwikkelingen. De informatie in 'De Staat van Werk' wordt vooral gevormd door gegevens uit eigen bronnen van de Inspectie, geplaatst in hun maatschappelijke context. De inhoud van 'De Staat van Werk' wordt steeds ververst, onder meer via een in 2016 in te richten webpagina. Op deze pagina worden in de volle breedte signalementen vanuit de signaalfunctie openbaar gemaakt.

'De Staat van Werk' geeft vorm aan de reflectieve functie van het toezicht. Deze reflectie kan leiden tot het aanpassen van regelgeving, beleid of de koers en/of programmering binnen de Inspectie. Binnen het reflectief toezicht past het streven naar vroegtijdig waarschuwen voor nieuwe risico's, agendering van relevante onderwerpen en brede publieke verantwoording.

De producten van 'De Staat van Werk', zoals signalementen, zijn gebaseerd op:
- informatie over risico's uit groepsinterviews met medewerkers uit alle geledingen van de Inspectie;
- informatie over risico's uit afzonderlijke signalen;
- het bundelen en samenvoegen van informatie uit afzonderlijke inspectiepublicaties.

In 2016 zal 'De Staat van Werk' een beschouwing leveren over de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen op het SZW-terrein en de rol van de Inspectie daarbij. De webpagina 'De Staat van Werk' wordt ontworpen voor een breed publiek. Daarop verschijnen ook door de Inspectie ontwikkelde signalementen over actuele onderwerpen op haar domein en de rol die zij daarin speelt.

1.3 Speerpunten

Met strenge maatregelen wil de Inspectie overtredingen ontmoedigen en uiteindelijk uitbannen. Rechtvaardigheid staat daarbij voorop: eerlijke concurrentie, goede arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden voor iedereen en sociale voorzieningen voor wie die echt nodig heeft. De Inspectie legt de focus op de aanpak van bedrijven en instellingen – en de personen die daar achter zitten – die stelselmatig de regels overtreden. Maar ook 'nieuwe' overtreders worden aangepakt wanneer deze uit de risicoanalyse naar voren komen.
De Inspectie analyseert continu of nieuwe risico's optreden die tot mogelijke aanpassingen van inspectie-inzet aanleiding geven. Deze analyse is gebaseerd op alle bevindingen, signalen, onderzoeken, monitoring en uitkomsten van reactieve inspecties.

1.3.1 Notoire overtreders

Notoire overtreders zijn bedrijven of instanties die herhaald overtredingen begaan. De Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving (Wahss) geeft de Inspectie instrumenten om notoire overtreders stevig aan te pakken en zwaardere sancties op te leggen.
Belangrijke onderdelen van de wet zijn:
- hogere boetes;
- hogere boetes bij herhaalde overtreding;
- preventieve stillegging van werkzaamheden (bij recidive).

Naast deze mogelijkheden zet de Inspectie ook strafrechtelijke onderzoeken in om notoire overtreders aan te pakken.

2016
In 2016 blijft de Inspectie zich richten op de aanpak van notoire overtreders en schijnconstructies. De Inspectie zet zwaar in op het herinspecteren van bedrijven waar eerder een (ernstige) overtreding is geconstateerd. De Inspectie zal ook herinspecties uitvoeren bij ongevalonderzoeken waarbij een boete is opgelegd en bij klachtonderzoeken die gegrond zijn verklaard.

1.3.2 Misstanden

Misstanden zijn ernstige overtredingen van wetten of regels, waardoor werknemers of andere personen onaanvaardbare risico's lopen. In deze categorie vallen ook overtredingen die de overheid op een grove manier benadelen en overtredingen die het rechtsgevoel in de samenleving schenden.

2016
In 2016 blijft de Inspectie zich richten op werkgevers die de regels bewust omzeilen en (ernstige) overtredingen begaan. Ze besteedt aandacht aan (nieuwe) complexe fenomenen, zoals schijnconstructies en pseudo-zzp-schap. Dit doet de Inspectie onder meer via inspecties, opsporing, signaleringen en handhavingscommunicatie.

1.3.3 Toezicht- en organisatieontwikkeling

Naast deze inhoudelijke focus is de voortdurende ontwikkeling van toezicht en de inspectieorganisatie een speerpunt. De werkzaamheden worden vormgegeven aan de hand van maatschappelijke ontwikkelingen, beleidsontwikkeling en de verschuiving van risico's.

Bij die verschuivingen gaat het bijvoorbeeld om vergrijzing, langer doorwerken, het managen van psychosociale belasting, digitalisering, voortgaande integratie van de Europese Arbeidsmarkt, de

toename van zzp'ers en zelfregulering. De ontwikkelingen en welke gevolgen deze moeten hebben voor vorm en inhoud van het toezicht staan beschreven in het Meerjarenplan en hoofdstuk 2 en 3 van dit Jaarplan.

De Inspectie bekijkt steeds welke gevolgen deze ontwikkelingen moeten hebben voor de vorm en inhoud van het toezicht. Dit zal een onderwerp zijn van 'De Staat van Werk'.

Per 1 januari 2012 zijn de toezicht- en opsporingstaken van het ministerie van SZW samengebracht binnen één Inspectie. Evaluatie in 2014 wees uit dat samenvoegen een goede keuze was. Wel was het nodig om een aantal ontwikkelingen dat in gang was gezet verder vorm te geven. Dit was aanleiding voor de opzet van de Agenda 15-18 waarbinnen projecten zijn geformuleerd die deze doorontwikkeling verder gestalte geven. Deze projecten bevatten onder andere de verdere ontwikkeling van risicogericht, programmatisch, en resultaatgericht werken, de organisatie van de strategische kennisfunctie en signaleringsfunctie van de organisatie en projecten gericht op het verder door ontwikkelen van het strategische HRM-beleid van de organisatie.
Medio 2015 heeft de Inspectie er voor gekozen deze doorontwikkeling een extra impuls te geven, waarbij het voornemen is om in 2016 toe te werken naar een nieuwe inrichting met programmatisch werken als basis.

1.4 Vormen van toezicht

Eén van de uitgangspunten van de Inspectie is dat burgers, bedrijven en instanties zelf verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving. Doen zij dat niet? Dan is het de taak van de Inspectie om die burger, dat bedrijf of die instantie weer op het goede spoor te zetten. Daarvoor heeft de Inspectie een groot aantal middelen tot haar beschikking. Hiervan zijn vooral het inspecteren, rechercheren en boeteoplegging breed bekend. Hieronder zijn ook de andere ter beschikking staande vormen van toezicht toegelicht. Telkens weegt de Inspectie af welk middel het snelste en beste resultaat geeft.

1.4.1 Repressief toezicht

Bij een overtreding van de regels kan de Inspectie via bestuursrechtelijke handhaving optreden. De Inspectie zet strafrechtelijke handhaving in bij de aanpak van strafbare feiten, onder het gezag van het Openbaar Ministerie. Strafvorderlijke bevoegdheden kunnen noodzakelijk zijn om constructies te ontrafelen, strafbare feiten zichtbaar te maken en te bewijzen, partijen die overtredingen faciliteren in beeld te krijgen en overtreders financieel aan te pakken.

1.4.2 Systeemtoezicht

Met systeemtoezicht beoordeelt de Inspectie de opzet, het bereik en de werking van bijvoorbeeld veiligheidsbeheerssystemen. De Inspectie zet systeemtoezicht onder andere in bij bedrijven die vallen onder de Brzo-wetgeving (Besluit risico's zware ongevallen).

1.4.3 Nalevingscommunicatie

Nalevingscommunicatie werkt op drie niveaus:
- communicatie over de aanpak en prioriteiten van de Inspectie, via eigen kanalen of via de media;
- communicatie over wet- en regelgeving en over de instrumenten die de Inspectie inzet;
- communicatie als instrument om gedrag te veranderen, in combinatie met andere instrumenten.

1.4.4 Druk zetten via ketens

Als de Inspectie druk zet via ketens, richt zij zich niet op de bedrijven die onder toezicht staan, maar op hun omgeving. Die omgeving bestaat uit andere bedrijven en instanties die een (hiërarchische) keten vormen met het bedrijf. Dat kan dus een gemeente zijn, een opdrachtgever of de hoofdaannemer die bedrijven inhuurt, of een bedrijf met piekarbeid dat zakendoet met een uitzendbureau. Maar ook werknemers van het bedrijf maken deel uit van een keten en kunnen – eventueel georganiseerd via vakbonden en personeelsvertegenwoordigingen – invloed uitoefenen op de werkgever. Bijvoorbeeld om algemene afspraken over de verbetering van arbeidsomstandigheden te concretiseren.

Deze vorm van toezicht werkt met name in sectoren waar vakmanschap belangrijk is en waar de brancheorganisatie een actieve rol speelt.

1.4.5 Systeemgericht stelseltoezicht

Bij dit type toezicht beoordeelt de Inspectie in hoeverre partijen met hun gezamenlijke uitvoering effectief bijdragen aan bepaalde kabinetsdoelen. De Inspectie past stelseltoezicht toe op het stelsel van sociale zekerheid en op het stelsel van certificaatsystemen bij het domein Arbeidsomstandigheden.

1.4.6 Inzet recidive-instrumentarium

Sinds 2013 beschikt de Inspectie over een aangescherpt specifiek recidive-instrumentarium. Een voorbeeld van zo'n instrument is stillegging. Met het vernieuwde instrumentarium kan de Inspectie bedrijven die meerdere malen de wet overtreden, effectief aanpakken. Blijken bedrijven tijdens de eerste inspectie niet op orde te zijn? Dan komt de Inspectie in principe terug voor een herinspectie. Ook preventieve stillegging is mogelijk.

Door inzet van deze nieuwe mogelijkheden zal de Inspectie de komende tijd meer inzetten op herinspecties.

2. Omgevingsanalyse

De problemen waar de Inspectie SZW mee te maken heeft worden complexer en indringender. De vraag naar toezicht neemt niet af. De Inspectie wil wendbaar zijn en zich blijven aanpassen aan wat de samenleving verwacht. Niet alleen waar het gaat om de toezichtstaak, maar ook bij het inspelen op nieuwe ontwikkelingen. Met een teruglopend personeelsbestand zorgt dit ervoor dat de Inspectie steeds scherpere keuzes moet maken bij de aanpak van de diverse risico's. De Inspectie blijft alert op nieuwe risico's, ontwikkelingen en kansen die van belang zijn voor haar programmering. Zij signaleert en monitort daartoe breed op haar werkvelden.
Hieronder worden die ontwikkelingen uiteengezet en is aangegeven wat deze voor de programmering in 2016 betekenen.

De Inspectie ziet dat het toezicht verder juridiseert. Deze ontwikkeling doet zich voor op nagenoeg alle domeinen van het toezicht. Bedrijven zetten vaker juristen in, regelmatig al tijdens inspecties. Het aantal Wob-verzoeken in stijgt. Ook stijgt het aantal gevallen waarin bedrijven bezwaar maken of in beroep gaan tegen boeteoplegging. Dit zorgt ervoor dat inspecteurs meer tijd kwijt zijn aan het verzamelen en vastleggen van informatie en aan het leveren van een bijdrage aan het behandelen van bezwaarschriften en beroepszaken. Inspecteurs noemen de hogere boetes en het (wettelijke verplichte) consequenter opleggen van boetes als mogelijke oorzaken van deze ontwikkeling.

2016
De Inspectie programmeert in 2016 vanwege bovengenoemde juridisering noodgedwongen meer tijd voor de afwikkeling van toezichtszaken. Hiermee loopt het aantal toezichtszaken dat de Inspectie kan uitvoeren in 2016 terug.

2.1 Eerlijk werk

Aan de onderkant van de arbeidsmarkt ziet de Inspectie dat een deel van de werkgevers zoekt naar manieren om arbeidskrachten zo goedkoop mogelijk in te zetten. Bijvoorbeeld via constructies die illegale tewerkstelling en onderbetaling mogelijk maken. Regelmatig zijn daarbij arbeidskrachten betrokken uit landen met een veel lager loonniveau dan Nederland. De Inspectie ziet ook constructies waarbij werkgevers formeel het minimumloon betalen, maar waarbij inspecteurs in de praktijk twijfelen of werknemers dat (uur)loon ook echt ontvangen.
Diverse rechterlijke uitspraken zorgen voor complicaties bij de handhaving door de Inspectie. Bestuurs- en strafrecht geven de Inspectie niet altijd de mogelijkheid meer om (zeer) slecht werkgeverschap aan te pakken. Zo kan de Inspectie niet handhavend optreden als een werknemer structureel langer werkt maar hiervoor niet een navenant hoger loon krijgt.
Schijnconstructies, zwartwerken met een uitkering en arbeidsuitbuiting zijn lastig om te constateren en nog lastiger te bewijzen. Veel constructies zijn vanuit het perspectief van een eerlijke arbeidsmarkt ook verwerpelijk, maar niet in strijd met de wet. De Wet aanpak schijnconstructies (WAS) moet dit verschijnsel op een aantal terreinen tegengaan. De Inspectie richt zich vooral op notoire overtreders en complexe fraudes en constructies. Onderzoeken worden grootschaliger en arbeidsintensiever, hebben vaker internationale aspecten en duren daardoor langer.

2016
In 2016 ligt bij het toezicht op het domein Eerlijk werk meer nadruk op grootschalige onderzoeken van complexe fraudes en constructies. Dat past bij de focus van de Inspectie op notoire overtreders en misstanden, maar betekent ook dat er in dit domein minder reguliere inspecties plaatsvinden.

2.2 Gezond en Veilig werk

De flexibilisering van de arbeidsmarkt roept nieuwe vragen op als het gaat om toezicht op arbeidsomstandigheden. De Inspectie ziet in haar analyse van arbeidsongevallen dat uitzendkrachten veel vaker het slachtoffer zijn van Arbeidsongevallen dan vaste werknemers.
Op bouwlocaties bevinden zich steeds meer partijen die in allerlei constructies van onderaanneming het werk verrichten. Ook ziet de Inspectie dat klussen met grote risico's voor arbeidsveiligheid steeds vaker worden verricht door zzp'ers. Dit maakt toezicht hierop complexer en zorgt dat zaken gemiddeld langer duren. In de sector Zorg en Welzijn ziet de Inspectie een verschuiving van intra- naar extramurale en ambulante zorg. Hierbij komt een toename van flexibele contracten en ureninzet. Hierdoor kunnen de arbeidsomstandigheden verslechteren, bijvoorbeeld omdat de werkdruk oploopt.

Het 'Besluit risico's zware ongevallen' (Brzo) stelt extra eisen aan bedrijven die relatief grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan en verwerken. De Inspectie werkt onder andere samen met de Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en de Inspectie Leefomgeving en Transport in het toezicht op Brzo-bedrijven. De Inspectie heeft in 2015 ervaringen opgedaan met striktere handhaving bij deze bedrijven. Bij deze zware handhaving legde de Inspectie bijvoorbeeld een last onder dwangsom op of ze legde de installatie stil. De Inspectie heeft verder bestuurlijke boetes opgelegd op basis van de Wahss of de boetebeleidsregel van het Brzo. Ook heeft de rechter in strafrechtelijke zaken een aantal hoge boetes aan Brzo-bedrijven opgelegd. Bedrijven proberen steeds vaker om opgelegde maatregelen juridisch aan te vechten.

De Inspectie ziet een toenemende complexiteit in het ongevalsonderzoek. Vanwege constructies van onderaanneming kost het de Inspectie meer tijd om in het ongevalsonderzoek vast te stellen wie als werkgever verantwoordelijk is.

Deze ontwikkelingen geven het ministerie van SZW aanleiding om ook opdrachtgevers van arbeidsprojecten aan te spreken op hun verantwoordelijkheid voor gezonde en veilige arbeidsomstandigheden. De Inspectie doet dit onder andere in programma's voor de bouw, grond-, weg- en waterbouw en asbest. Een belangrijk referentiekader vormt daarbij de brief van de minister van SZW van 9 juli 2015 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Hierin gaat de minister in op de mogelijkheden om opdrachtgevers meer nadrukkelijk hun verantwoordelijkheid te laten nemen voor gezond en veilig werken.

2016
In de programmering op het domein Gezond en Veilig werk houdt de Inspectie er rekening mee dat het afhandelen van zaken gemiddeld meer tijd gaat kosten. Dat geldt vooral in programma's waar het toezicht op arbeidsomstandigheden meer gericht is op constructies van onderaanneming of waar onderzoek gedaan moet worden naar het afwentelen van risico's op kwetsbare groepen.

Op het terrein van Brzo worden maatregelen die vanuit het toezicht van de Inspectie zijn opgelegd steeds vaker juridisch aangevochten, in vaak lange procedures. Dit brengt extra werk voor inspecteurs met zich mee. Hierdoor ontstaat druk op het aantal inspecties dat de Inspectie in 2016 op dit terrein kan programmeren.

De Inspectie zal in 2016 significant meer tijd inplannen voor ongevalsonderzoek. Dit is nodig omdat de behandeltijd per onderzoek toeneemt. De ongevalsonderzoeken leveren informatie over potentiële misstanden in het veld en zijn ook een belangrijke bron van informatie voor de risicoanalyse. Daarom ziet de Inspectie de extra onderzoekstijd als een goede investering.

2.3 Bestaanszekerheid

De uitvoering van de sociale zekerheid verandert. Gemeenten krijgen ruimte om zelf hun prioriteiten te bepalen als het gaat om de domeinen Participatie, Jeugd en Zorg. De overheveling van taken naar gemeenten heeft ook gevolgen voor UWV en SVB.

Er komen in het sociale stelsel veel partners voor gemeenten bij. Bijvoorbeeld de sociale partners in de werkbedrijven, en onderwijsinstellingen in de regionale platforms arbeidsmarkt. Deze samenwerkingsvormen moeten leiden tot een integrale uitvoering van de sociale zekerheid, met de focus op de burger. Ook in de Wet SUWI krijgen de uitvoerders van de sociale zekerheid de opdracht om samen te werken met verwante sectoren.

De Inspectie richt zich op de kwaliteit en de effectiviteit van de uitvoering van de sociale zekerheid. Bij de ontwikkeling en uitvoering van haar toezichtsonderzoeken zoekt zij samenwerking met UWV, SVB en gemeenten. Deze samenwerkingen zijn onder meer bedoeld voor kennisdeling. Op het sociaal domein werkt de Inspectie samen met de andere toezichthouders op dit terrein.

2016
Omdat de uitvoering van de sociale zekerheid aan een grote verandering onderhevig is, heeft de Inspectie op dit terrein een aanvullende risicoanalyse verricht. De methodiek en uitkomsten van deze aanvullende risicoanalyse worden in het volgende hoofdstuk nader beschreven. Deze uitkomsten hebben de programmering van het toezicht op het domein van Werk en Inkomen bepaald in 2016.

3. Risico’s

Het Meerjarenplan 2015-2018 van de Inspectie SZW is tot stand gekomen na een inspectiebrede risicoanalyse (IRA 3.0) die in 2013 en 2014 is uitgevoerd. Het Jaarplan 2016 is gebaseerd op de programmeerlijnen in dit meerjarenplan. Daarom is voor dit jaarplan niet opnieuw een inspectiebrede risicoanalyse uitgevoerd.

Wel is de methodiek van de risicoanalyse in het afgelopen jaar verder aangescherpt. Dit heeft tot twee aanvullende acties geleid:
1. het maken van een koppeling tussen de blootstelling aan een risico en sectoren;
2. het uitvoeren van een aanvullende risicoanalyse voor het domein Werk en Inkomen.

De resultaten van deze acties zijn input geweest voor het Jaarplan 2016.

3.1 Koppeling blootstelling risico en sectoren

De Inspectie heeft vastgesteld in hoeverre werknemers in specifieke sectoren worden blootgesteld aan de risico’s die IRA 3.0 heeft opgeleverd. Zij heeft daarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt van cijfermateriaal, met name gegevens uit de Nationale Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA) en uit Arbo In Bedrijf (AIB). De NEA bevraagt jaarlijks ruim 25.000 werknemers over hun arbeidsomstandigheden en wordt uitgevoerd door TNO en het CBS in opdracht van het ministerie van SZW. AIB is een door de Inspectie zelf uitgevoerde tweejaarlijkse monitor. Hierbij maken inspecteurs een rondgang langs een representatieve steekproef van bedrijven, en leggen ze gegevens vast over de arbeidsomstandigheden in die bedrijven.

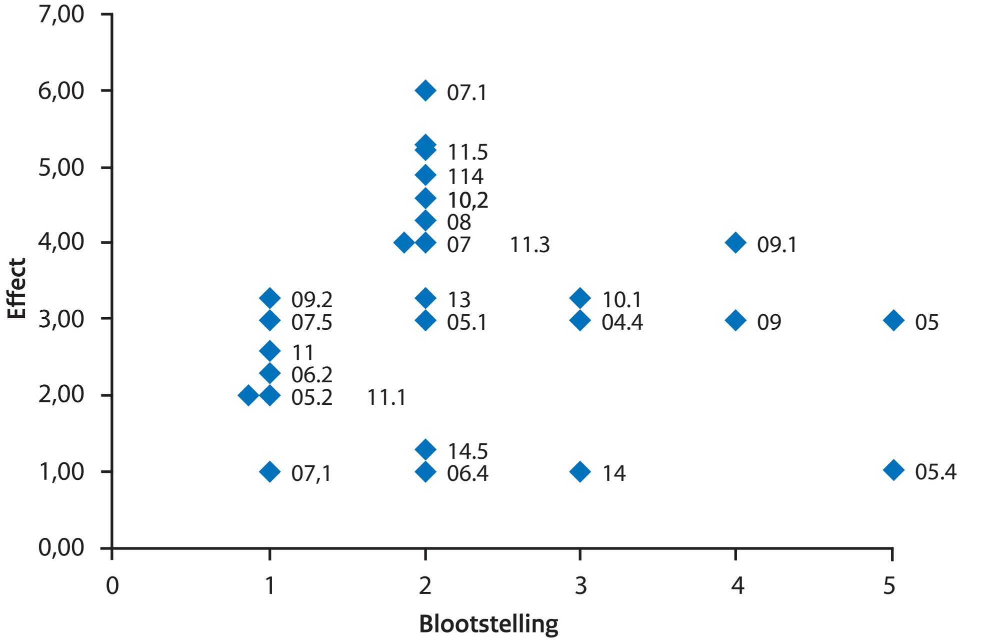
Daarnaast heeft de Inspectie gegevens gebruikt:
- uit haar analyse van meldingsplichtige arbeidsongevallen;
- over de uitgevoerde inspecties en de daarbij geconstateerde overtredingen;
- uit door de Inspectie opgestelde rapportages en uit andere bronnen. Dit was meer kwalitatieve informatie.

Op basis van deze gegevens is een maat ontwikkeld. Die geeft aan of de blootstelling aan een bepaald risico in een specifieke sector meer of minder vaak dan gemiddeld voorkomt. Waar mogelijk is deze blootstelling gescoord op een schaal van 1 tot 5, van iedere combinatie risico/sector.

Waren er niet voldoende cijfers beschikbaar? Dan heeft de Inspectie een kwalitatieve score aan de combinatie risico/sector toegekend: komt blootstelling aan het risico wel of niet meer dan gemiddeld in die sector voor. Dit gebeurde op basis van rapportages en andere bronnen. Vooral voor de risico’s op het domein ‘Eerlijk werk’ zijn vaak kwalitatieve scores gebruikt: voor dit domein waren er nauwelijks betrouwbare gegevens beschikbaar.

Dit heeft geleid tot een tabel waarin voor elke combinatie risico/sector de blootstellingsscore af te lezen is. Dit is niet alleen gedaan op het niveau van hoofdsectoren (in totaal 13), maar ook op het niveau van sectoren (in totaal 27) en van subsectoren (waarvan er meer dan 100 zijn).
Naast de tabel is er een dashboard gemaakt met de belangrijkste kengetallen per hoofdsector. Ook zijn de gegevens gebruikt voor een figuur waar de risico’s op de dimensies ‘blootstelling’ en ‘effect’ zijn afgebeeld. Voor de dimensie ‘effect’ zijn de waarden gebruikt die in IRA 3.0 waren bepaald. Hieronder staat een voorbeeld van de figuur voor de hoofdsector Informatie. Daarin staan alleen de kwantitatief gescoorde risico’s afgebeeld. Deze resultaten zijn vooral gebruikt in het tot stand brengen van de programmering voor het Jaarplan 2016.

Risico's sector Informatie en Communicatie



04.4 Positie werknemer
05 Fysieke overbelasting
05.1 Dynamische overbelasting
05.2 Statische overbelasting
05.3 Energetisch overbelasting
05.4 Beeldschermwerk
06.2 Geluid
06.4 Niet ioniserende straling
07 Gevaarlijke stoffen
07.1 K&M-stoffen
07.5 Overige stoffen
08 Biologische agentia
09 Psychosociale overbelasting
09.1 Werkstress
09.2 Ongewenst gedrag
10.1 Arbeidstijden volwassen
10.2 Arbeidstijden jeugdigen
11 Onveiligheid werkplek
11.1 Fysiek contact met object
11.3 Explosie of brand
11.4 Gevaarlijke atmosfeer
11.5 Elektrocutie
13 Ontwerp arbeidsmiddelen
14 Onvoldoende arbozorg
14.5 Niet melding ongevallen

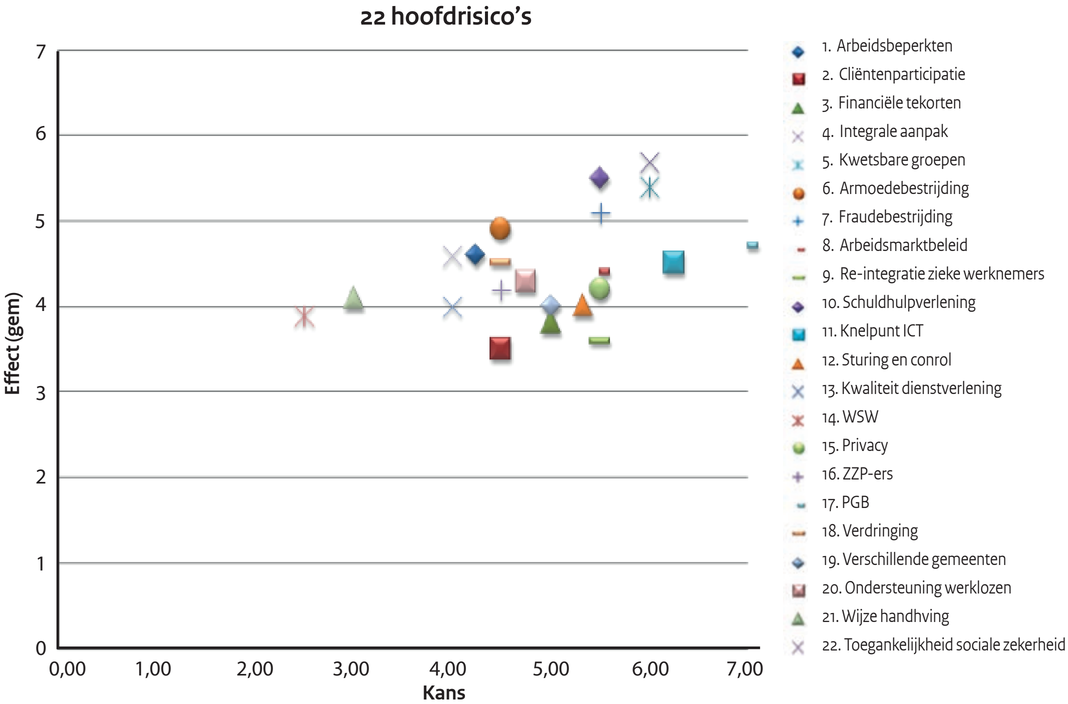
3.2 Aanvullende risicoanalyse Werk en Inkomen

De Inspectie heeft een aanvullende risicoanalyse uitgevoerd voor het domein Werk en Inkomen (ARA W&I). Daar was behoefte aan om drie redenen

- Er was behoefte om de vier hoofdrisico's op het domein Werk en Inkomen die IRA 3.0 had opgeleverd, concreter te maken. Daarmee kon de stap van risico's naar concrete programma's makkelijker worden gezet.
- Per 1 januari 2015 is een groot aantal taken binnen het sociale domein via de Participatiewet, de WMO en de Wet op de jeugdzorg naar de gemeenten gedecentraliseerd. Dit heeft grote gevolgen voor de mogelijke risico's binnen het domein Werk en Inkomen.
- Om de programmering voor 2016 en verder in te vullen, was er behoefte aan zo actueel mogelijke informatie over het domein Werk en Inkomen, juist ook vanwege alle nieuwe ontwikkelingen.

De Inspectie heeft in de eerste maanden van 2015 een methodiek ontwikkeld die specifiek is gericht op stelseltoezicht. Deze heeft ze direct toegepast op het domein Werk en Inkomen. De ontwikkelde methodiek bestond uit zeven stappen:

1. In kaart brengen van de beleidsdoelen, de instrumenten (inclusief wetgeving), de kenmerken van personen binnen het sociale domein, de problemen waarmee zij te maken hebben, de actoren binnen het sociaal domein en de bronnen waaruit risico's af te leiden zijn.
2. Een selectie uit de bronnen: geschreven bronnen zoals onderzoeksrapporten, maar ook levende bronnen zoals vertegenwoordigers van belangenorganisaties.
3. Inventarisatie van de risico's en vastleggen van informatie over de aard en kenmerken van die risico's, door systematische inhoudsanalyse op de bronnen.
4. Analyse van de risico's: de omvang van de blootstelling, de kans van het optreden van het risico, de ernst van het effect voor het individu en de ernst voor de maatschappij.
5. Verificatie van de volledigheid en juistheid door een aantal interactieve sessies met de directie W&I, stakeholders en experts.
6. In kaart brengen hoe de Inspectie meerwaarde kan hebben bij de geconstateerde risico's.
7. Opstellen van het eindoverzicht. Deze bevatte 22 hoofdrisico's en ruim 150 subrisico's. Deze 22 hoofdrisico's zijn in onderstaand risicodiagram afgebeeld. Deze resultaten vormden de basis voor de programmering op het domein Werk en Inkomen.



In 2016 onderzoekt de Inspectie of deze methodiek toepasbaar is op andere systeemgerichte risico's binnen het SZW-domein. In dat geval kan de Inspectie de resultaten van IRA 3.0 breder actualiseren als voorbereiding op het Jaarplan 2017. Uiteindelijk wil de Inspectie komen tot een continu proces van risicoanalyse. Zo heeft zij op elk moment actueel inzicht in de belangrijkste risico's, de kans dat die risico's optreden en de ernst van de effecten voor individuen en voor de maatschappij. Daarmee kan de Inspectie haar jaarprogrammering op de meest actuele stand van zaken baseren en tijdens het jaar snel en accuraat reageren op veranderingen in risico's.

4. Programmering

De werkzaamheden van de Inspectie vallen uiteen in vier categorieën.

1. *Programma's*

De Inspectie kiest de programma's op basis van risicoanalyse en omgevingsanalyse. Welke risico's doen zich voor op het gebied van eerlijk, gezond en veilig werken en bestaanszekerheid? En welke rol heeft de Inspectie SZW bij de aanpak van die risico's? Per programma zet de Inspectie een mix van toezichtsinstrumenten en opsporingsonderzoeken in om de risico's zo effectief mogelijk aan te pakken.
De programma's variëren in duur, fasering en de mate waarin verschillende toezichtsinstrumenten ingezet worden.

2. *Onderzoek naar aanleiding van meldingen, signalen en verzoeken*

De Inspectie heeft één centraal meldpunt waar elke burger, werknemer of instantie meldingen kan doen. Hier komen meldingen binnen over ongevallen, slechte arbeidsomstandigheden, illegale arbeid, fraude en andere overtredingen binnen het sociale domein. De Inspectie reserveert een deel van haar capaciteit voor het onderzoeken van die meldingen. Het gaat om:
- wettelijke taken (bijvoorbeeld ongevalsonderzoek en verantwoordingsgericht onderzoek naar de bedrijfsvoering van UWV en SVB);
- opsporingsonderzoeken;
- onderzoek naar overige meldingen (zoals klachten over arbeidsomstandigheden of meldingen van arbeidsmarktfraude);
- arbo- en arbeidsmarktfraudemonitors en overige strategische signalen;
- (interne) politieke toezeggingen;
- het doorgeven van signalen over fraude rondom werk en inkomen aan ketenpartners zoals UWV en SVB.

3. *Bestuurlijke handhaving*

Het opleggen van juridisch adequate boete- en/of dwangsombesluiten én het innen hiervan is belangrijk bij de toepassing van het instrumentarium van bestuurlijke handhaving door de Inspectie.

4. *Activiteiten voor derden*

De Inspectie SZW is door het ministerie van VWS aangewezen als bijzondere opsporingsdienst voor het verrichten van onderzoek naar pgb- en declaratiefraude.

4.1 Programma's

De Inspectie kent drie soorten programma's:
- themagerichte programma's: aanpakken die gericht zijn op individuele risico's;
- sectorgerichte programma's: aanpakken die gericht zijn op risico's binnen een sector;
- sectorgerichte programma's werk en inkomen: aanpakken die gericht zijn op risico's binnen het stelsel van werk en inkomen.

Als er veel (grote) risico's binnen één sector voorkomen, dan kiest de Inspectie meestal voor een sectorgericht programma. Als risico's voorkomen in verschillende sectoren, dan kiest de Inspectie meestal voor een themagericht programma.

Per programma zet de Inspectie een mix van toezichtinstrumenten, opsporingsonderzoeken en communicatiemethoden in om risico's zo effectief mogelijk aan te pakken. Hierbij speelt mee hoe maatschappelijke partijen, zoals brancheverenigingen, zijn georganiseerd en hoeveel invloed zij (kunnen) hebben bij de aanpak van risico's.

Eind 2015 is een aantal meerjarige inspectieprogramma's afgerond. Op het moment van verschijnen van het Jaarplan 2016 heeft de Inspectie nog niet voor alle afgeronde programma's een nieuwe (meerjaren) aanpak vastgesteld. Dit kan betekenen dat sommige programma's nog worden aangepast na het verschijnen van dit jaarplan.

4.1.1 Themagerichte programma's

Arbeidsuitbuiting

Arbeidsuitbuiting is een complex maatschappelijk en sociaal probleem. Het verschijnsel vormt een grove inbreuk op de rechten van werknemers en hun persoonlijke levenssfeer. Het richt grote schade aan bij werknemers, die geconfronteerd worden met oneerlijk, onveilig en ongezond werken. Ook worden zij regelmatig beperkt in hun basisvrijheid door gedwongen arbeid of door psychische of feitelijke afhankelijkheid van werkgevers.
Arbeidsuitbuiting komt voor in samenhang met fraudeconstructies, binnen goed georganiseerde netwerken. Criminelen verdienen hierdoor veel geld ten koste van het welzijn van werknemers en onze maatschappij. Daarbij verdringt deze ernstige vorm van criminaliteit gezonde arbeidsmarktomstandigheden.

Risico's
Arbeidsuitbuiting gaat gepaard met risico's als illegale tewerkstelling, onderbetaling, te lange werktijden, fiscale fraude en overige slechte arbeidsomstandigheden.

Aanpak
De Inspectie wil met het programma Arbeidsuitbuiting een betere en structurele bijdrage leveren aan de aanpak van arbeidsuitbuiting in Nederland. Dit doet zij door het verzamelen en analyseren van informatie uit de inspecties. Dat moet ertoe moet leiden dat:
- de Inspectie intelligenter kan sturen met kennis en informatie bij de aanpak van arbeidsuitbuiting;
- risicoanalyses de bestrijding van arbeidsuitbuiting verbeteren;
- samenwerking bij de aanpak van arbeidsuitbuiting verbetert;
- de Inspectie haar capaciteit bij de aanpak van arbeidsuitbuiting slimmer inzet.

Subdoelen inspectieprogramma Arbeidsuitbuiting
Het programma Arbeidsuitbuiting is verantwoordelijk voor:
- de opbouw van een inspectiebrede kennisinfrastructuur rondom de aanpak van arbeidsuitbuiting;
- het uitwerken en implementeren van verschillende interventies in lopende inspectieprogramma's. Dat moet leiden tot een intelligence-gestuurde en integrale aanpak van misstanden op gebied van arbeidsuitbuiting;
- het ontwikkelen van een handhavingsperspectief ten aanzien van arbeidsuitbuiting;
- het ontwikkelen en implementeren van een verbeterd proces van intake, registratie en verwijzing van slachtoffers van mensenhandel.

2016
De Inspectie ontwikkelt een interventiestrategie aan de hand van risicoprofielen. Verder organiseert zij een dag tegen arbeidsuitbuiting in land- en tuinbouw, ontwikkelt ze een communicatiestrategie en een handhavingsperspectief en verbetert ze de slachtoffersverwijzing. Daarnaast voert zij inspecties en opsporingsonderzoeken uit.

Arbozorg

Arbozorg is een stelsel van kernbepalingen en randvoorwaarden die zorgen voor een veilige en gezonde werkplek. De manier waarop arbozorg op de werkvloer wordt toegepast, is essentieel voor de effectiviteit. Arbozorg heeft betrekking op ruim 7 miljoen werknemers. De Inspectie constateert dat meerdere wettelijke verplichtingen slecht worden nageleefd. Om te zorgen dat arbozorg bij alle bedrijven en instellingen een vast onderdeel van de bedrijfsvoering wordt, voert de Inspectie een meerjarenprogramma uit.

Risico's
Als bedrijven en instellingen arbozorg onvoldoende toepassen, kunnen slechte werkmethoden en -processen, onjuiste arbeidsmiddelen en niet-onderkende gevaarlijke werksituaties blijven bestaan. Dit kan leiden tot arbeidsuitval door ongelukken, arbeidsgerelateerde ziektes en arbeidsongeschiktheid.

2016
De Inspectie wil betere arbozorg in bedrijven en instellingen en betere naleving van arbozorg-bepalingen. Daarom voert de Inspectie verschillende activiteiten uit bij risicovolle bedrijven en instellingen in een groot aantal sectoren. Het gaat om inspecties (incl. belinspecties), her-inspecties met handhaving, onderzoek naar meldingen van beroepsziekten en voorlichting en communicatie. De voorlichting en communicatie is speciaal op toegespitst op de verschillende branches en doelgroepen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om presentaties, publicaties en spots. Ook zal de Inspectie veel in overleg gaan met partijen als brancheverenigingen, werkgevers- en werknemersorganisaties, specialistische kennisinstituten, het mkb, KvK's, enzovoort.

Asbest
Nog jaarlijks sterven er tussen de 900 en 1.300 mensen als gevolg van het inademen van asbestvezels[1]. Het gaat dan om slachtoffers die in het verleden – vaak tientallen jaren terug – zijn blootgesteld. Ze sterven aan de gevolgen van asbestose of (long)kanker. Over de periode van 1969 tot 2028 wordt het aantal sterfgevallen door mesothelioom door de Gezondheidsraad geschat op bijna 18.000. Hoewel de productie en het gebruik van asbest in 1993 in ons land volledig is verboden, vindt er ook nu nog blootstelling plaats. Het asbest is immers nog op veel plaatsen aanwezig. In de werkomgeving kan blootstelling plaatsvinden bij het verbouwen en slopen van gebouwen en woningen, bodemsanering en de reparatie of het onderhoud van bijvoorbeeld schepen of machines.

Risico's
Het gaat om het risico van blootstelling aan asbestvezels voor werknemers en derden zoals omwonenden, bezoekers, andere werknemers. Door deze blootstelling is de kans groot dat er op termijn zeer ernstige gezondheidsklachten optreden. Daarbij stelt de Inspectie valgevaar aan de orde bij asbestverwijderingsbedrijven. Dit omdat in 2014 een totaalverbod op asbestcementdaken is gerealiseerd. Dat zorgt voor grote gespecialiseerde verwijderingsactiviteiten.

2016
De Inspectie zet in 2016 hard in op naleving en handhaving in de gecertificeerde sector. Zij richt zich met name op malafide verwijderaars en treedt hard op tegen notoire overtreders. Daarnaast doet de Inspectie onderzoek naar de rol van opdrachtgevers in de asbestketen en naar het functioneren van laboratoria bij het vrijgeven van saneringswerken.

De Inspectie zet ook sterk in op communicatie en samenwerking met alle ketenpartijen. Ze werkt gericht samen met Brandweer Nederland op het gebied van veilig werken met asbest bij branden in panden en bij oefeningen, met de omgevingsdiensten en met het Openbaar Ministerie op het gebied van strafrechtelijke onderzoeken bij ernstige zaken.

De Inspectie brengt (veilig omgaan met) asbest in de eerder genoemde SLIC-bijeenkomst op 17 mei 2016 over de preventie en beheersing van blootstelling aan gevaarlijke stoffen.

[1] Gezondheidsraad (juni 2010), advies 'Asbest: risico's van milieu- en beroepsmatige blootstelling'.

Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen

In Nederland werkt één op de drie bedrijven met gevaarlijke stoffen. Dat varieert van bedrijven die incidenteel met een enkele gevaarlijke stof werken tot bedrijven die voortdurend met veel verschillende gevaarlijke stoffen werken.

De veelzijdige aanpak van de Inspectie draagt bij aan de vermindering van blootstelling aan gevaarlijke stoffen, door de naleving door bedrijven te verhogen.

Risico's

RIVM schat dat jaarlijks tot ongeveer 1.200 personen overlijden door blootstelling aan gevaarlijke stoffen tijdens het werk. Dit leidt tot ongeveer 40.000 DALY's: Disability-Adjusted Life-Years. Van alle bedrijven die met gevaarlijke stoffen werken, kan slechts 20% aantonen dat zij doeltreffende beschermingsmaatregelen hebben genomen. Dat blijkt uit onderzoek van TNO.

2016

Vanwege de zeer diverse doelgroepen hanteert de Inspectie een brede mix van interventies. Daarbij structureren vier strategische lijnen haar doelen, subdoelen en interventies/acties:

- Reach in Arbo: slimme oplossingen, stand der techniek en nieuwe risico's.
- Voor de groep hoogrisicobedrijven (Brzo en ARIE-bedrijven) en de sector Aardolie, chemie, farmacie, kunststof en rubber (ACFKR) werkt de Inspecties met een meerjarige aanpak. In andere sectoren met grote risico's integreert zij interventies op de naleving en handhaving rond gevaarlijke stoffen in bestaande inspectieprogramma's. Dit zijn de sectoren Bouw, Grond-, Weg- en Waterbouw, Metaal en Landbouw.
- De inspectieactiviteiten in deze sectoren zijn omvangrijk en veelsoortig. Het gaat dan om onder andere inspecties, herinspecties en handhaving bij met name niet-nalevers en notoire overtreders. Ook voorlichting en communicatie spelen een grote rol; doelgroepen zijn onder andere de branches, sectorvertegenwoordigende organisaties, afzonderlijke bedrijven en regionale uitvoeringdiensten.
- De Inspectie controleert de uitvoering van de regelgeving die voortvloeit uit de Seveso III-richtlijn, zoals geïmplementeerd in het Brzo 2015.

De Inspectie werkt, waar nodig, in alle vier de strategische lijnen samen met ILT, Brzo+, SodM, EU-SLIC-werkgroepen en brancheorganisaties.

Certificatie

Certificatie moet zorgen voor een gefundeerd vertrouwen dat gecertificeerde objecten, personen en werkzaamheden voldoen aan de gestelde eisen. Dat gefundeerde vertrouwen is er als de certificatie-eisen garanties geven op veilig en gezond werken, en het certificatiestelsel werkt. Oftewel: de naleving van de certificatie-eisen is op orde en de kwaliteit van certificatie is goed. De minister van SZW is verantwoordelijk voor wettelijke certificatie op 24 werkvelden van arbeidsomstandigheden, ongeveer 30 certificerende- en keurende instellingen en ongeveer 80 certificatieaanwijzingen.

Het certificatiestelsel omvat zowel de certificatie-eisen als de wettelijke eisen die aan de certificatie- of keuringsinstelling (cki) of certificaatplichtige worden gesteld. Bijvoorbeeld de plicht om een certificaat te hebben of een keuring te laten uitvoeren.

Het certificatiestelsel moet de komende jaren worden aangepast. Europese regelgeving maakt het noodzakelijk om het stelsel aan te passen. Dit vraagt ook om bijstelling van het toezicht door de Inspectie, om huidige eisen aan certificatie veilig te kunnen blijven stellen.

Risico's

Certificatie is te beschouwen als een preventief instrument. De risico's liggen vooral in het functioneren van het certificatie¬stelsel zelf; de effecten voor veiligheid en gezondheid zijn vaak niet (direct) waarneembaar. Als producenten, inkopers, handelaren en gebruikers echter niet volgens de specificaties werken, kunnen ernstige en grootschalige risico's optreden voor gezonde en veilige (werk)situaties. Bijvoorbeeld omdat producten (ook voor professioneel gebruik) niet aan de veiligheidseisen voldoen.

2016
De Inspectie voert inspectieprojecten uit in overleg met de uitvoerders van andere programma's: op het gebied van asbest (opdrachtgevers en laboratoria), in het markttoezicht en in de Grond-, Weg- en Waterbouw (naleving door gecertificeerde OCE-bedrijven en explosiegevaar). Daarnaast vinden inspecties plaats bij liften in de gebruiksfase en bij gecertificeerde duikarbeid.

De Inspectie voert ook een reeks aanwijzingsonderzoeken uit, en onderzoeken naar aanleiding van meldingen en signalen. Zij overlegt en werkt samen met onder meer de Raad voor de Accreditatie, Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), ILT en met andere inspectiediensten op het gebied van certificatie. Ook stemt zij haar aanpak af met toezichthouders in andere EU-landen en met de andere inspectieprogramma's waarbinnen certificatie speelt.

Ioniserende straling, kernenergiewet
Er zijn in Nederland ongeveer 3.500 bedrijven en rond de 40.000 personen die met één of meerdere stralingsbronnen werken. Deze personen kunnen beroepsmatig blootgesteld worden aan een gevaarlijke dosis straling. De Inspectie draagt met haar activiteiten bij aan een grotere stralingsveiligheid op het werk.

Risico's
Deze sector kent vooral het risico van te grote blootstelling van werknemers aan ioniserende straling. Dat kan kankerverwekkend zijn.

2016
Inspecties vinden plaats bij nucleaire instellingen in samenspraak met de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), bij grote onderzoeksinstellingen, bij een aantal scholen vanwege stralingsbronnen in het kader van natuurkundeonderwijs en bij nieuwe KEW-vergunninghouders. Ook voert de Inspectie herinspecties uit bij bedrijven waar de naleving eerder onvoldoende was. Daarbij was vooral sprake van administratieve onjuistheden. De Inspectie stemt haar aanpak onder andere af met de ANVS en de Kennisvereniging Stralingshygiënisten.

Markttoezicht op productveiligheid
Met markttoezicht zorgt de Inspectie voor levering van veilige arbeidsmiddelen, -processen en overige producten volgens Europees geldende normen. Die normen waarborgen de veiligheid en gezondheid - van werknemers die ermee werken en in algemene zin.
Gebruikers van producten op de Europese markt moeten erop kunnen vertrouwen dat die veilig zijn. Dat wil zeggen: dat ze aan de essentiële veiligheids- en gezondheidseisen voldoen. En op een eerlijke wijze op de Europese markt zijn gebracht, waarbij er sprake is van een level playing field. Marktdeelnemers (fabrikanten en hun gemachtigden, importeurs en distributeurs) moeten zich houden aan (inter)nationale wetten en regels. De Inspectie controleert of marktdeelnemers, die producten voor professionele toepassing op de markt brengen, dat ook doen.

Risico's
Gebrekkige productveiligheid zorgt vooral voor risico's op arbeidsgerelateerde ongelukken door niet onderkende, onveilige productiemiddelen- en processen, onveilige persoonlijke beschermingsmiddelen bij arbeid en (tussen)producten. De Inspectie actualiseert haar risicoanalyse op dit gebied, onder meer waar het gaat om een 'gelijk Europees speelveld'.

2016
De Inspectie voert in 2016 inspecties uit op een reeks professionele producten. Dit zijn onder andere orthopedische veiligheidsschoenen, ademhalingsbeschermingsmiddelen, toegangssystemen, motorkettingzagen en landbouwmachines. De Inspectie voert herinspecties uit bij producenten en gebruikers van professionele producten waar eerder is geconstateerd dat de regels niet werden nageleefd. Hierbij gaat het onder meer om balenpersmachines, pluklorries, mobiele transporteurs, stalschermen, hefbruggen en schaarhoogwerkers/buisrailwagens.

De Inspectie onderzoekt signalen en meldingen over mogelijk gevaarlijke producten en processen. Zij communiceert over haar inzichten met onder meer fabrikantenorganisaties, en publiceert erover in bijvoorbeeld vakbladen. De Inspectie werkt samen met andere rijksinspecties en Douane, EU-toezichthouders en brancheorganisaties aan een good practice guide en een gezamenlijk plan 2016.

Psychosociale arbeidsbelasting (psa)

Psa is een verzamelbegrip voor arbeidsrisico's met een psychosociale oorzaak die kunnen leiden tot gezondheidsklachten en arbeidsuitval. Te hoge werkdruk, agressie en geweld, pesten, seksuele intimidatie en discriminatie kunnen stress veroorzaken. De risicopopulatie omvat meer dan 7 miljoen werknemers. Meer dan een derde van het werkgerelateerde ziekteverzuim heeft te maken met psa.
Met haar programma-activiteiten wil de Inspectie negatieve gevolgen van psa, zoals gezondheidsklachten, ziekteverzuim en langdurige arbeidsongeschiktheid, voorkomen. Ook wil zij helpen om de re-integratie van uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking effectiever te maken, zodat zij weer kunnen participeren op de arbeidsmarkt. De re-integratie van zieke werknemers verloopt nog niet goed. Door veranderingen in de participatiemaatschappij kunnen kwetsbare groepen verder in de knel komen.

Risico's
14,6% van de werknemers loopt het risico op burn-out. Jaarlijks zijn 6 miljoen verzuimdagen gerelateerd aan werkdruk of werkstress.

2016
De Inspectie voert inspecties uit, doet stelsel- en signalerend onderzoek en zorgt voor communicatie over het onderwerp. De inspectie heeft specifieke aandacht voor thema's die in het voorgaande jaar aandacht hebben gekregen in de campagne rondom PSA van het ministerie van SZW. De inspecties en herinspecties met betrekking tot pesten, agressie en geweld vinden plaats bij bedrijven met een grote problematiek op een of meer van deze gebieden. Hierbij past de Inspectie vanzelfsprekend haar beleid met betrekking tot notoire overtreders toe. De Inspectie laat niet los totdat de overtreding is opgelost en garandeert structurele zorg en aandacht.

De Inspectie voert casestudies uit bij bedrijven die verbeteringen hebben getoond en bedrijven waarvan bekend is dat ze actief en effectief beleid hebben ingevoerd. Deze good practices kan de Inspectie vervolgens breder communiceren. Daarnaast doet de Inspectie onderzoek in het veld van Werk en Inkomen naar de begeleiding naar re-integratie van mensen met psychische problematiek in de WWB/ Participatiewet.

Op 1 mei 2015 is het inspectieteam Arbeidsmarktdiscriminatie ingesteld. Dit team start najaar 2015 met de beoordelende bezoeken. De selectie van bedrijven vindt plaats op basis van bedrijfsgrootte en signalen over discriminatie, waarbij ook aandacht aan pesten en de aanpak daarvan wordt besteed. Ook is de Inspectie bij reguliere inspecties alert op signalen van arbeidsmarktdiscriminatie.
Het team bezoekt tevens werkgevers waarover meldingen zijn binnengekomen. Waar noodzakelijk legt het team boetes op. Ook is de Inspectie bij reguliere inspecties alert op signalen van arbeidsdiscriminatie.

Fraude en misbruik van regelingen en voorzieningen

De Inspectie verricht verschillende onderzoeken en controles om misbruik in de sociale zekerheid te voorkomen en bij te dragen aan een goed functionerende arbeidsmarkt. In haar meerjarenprogramma 'Fraude en misbruik regelingen en voorzieningen 2015-2018' stelt de Inspectie zich ten doel meer samenhang te brengen in de aanpak van fraude en misbruik van regelingen en voorzieningen.

De Inspectie wil op generiek niveau uitspraken doen over de bijdrage van uitvoeringsorganisaties en werkgevers aan de toepassing en naleving van regelingen op het terrein van werk en inkomen en arbeidsmarktvoorzieningen. Daarbij gaat de Inspectie ervan uit dat een correcte uitvoering en naleving van deze regelingen en voorzieningen een positief effect hebben op het functioneren van de arbeids-markt. Concreet wil de Inspectie fraude en misbruik effectiever tegengaan door te zorgen voor een meer samenhangende aanpak.

Het programma heeft een aantal inhoudelijke raakvlakken met toezichtsactiviteiten van de Inspectie in het programma Flexibilisering Arbeidsmarkt. De Inspectie zal de activiteiten richting bedrijven en uitvoeringsinstanties daarom zoveel mogelijk in samenspraak met het programma Flexibilisering Arbeidsmarkt oppakken.

Risico's
De risico's zijn uitkeringsfraude (met name zwarte fraude[2]), illegale tewerkstelling, uitbuiting en onderbetaling. Als deze risico's zich daadwerkelijk voordoen, belemmeren ze niet alleen de juiste uitvoering van de regelingen, maar ook het functioneren van de arbeidsmarkt. Daarmee belemmeren ze ook de instroom van bijvoorbeeld niet-werkenden.

2016
De Inspectie analyseert de samenhang van de regelgeving en de uitvoering van de regels door uitvoeringsinstanties en werkgevers. Ook zijn er onderzoeken naar zwarte fraude en naar naleving van regelingen voor tewerkstelling van kennismigranten en studenten. Daarnaast wordt kennis gebundeld over de onderzoeken. Zo moet er op generiek niveau kennis ontstaan over de aanpak van fraude en misbruik bij uitkeringen en niet-naleving van arbeidsmarktregelingen.

Misstanden en notoire overtreders
De aanpak van misstanden en notoire overtreders op het terrein van arbeidsomstandigheden en arbeidsmarkt is een speerpunt van het 'Meerjarenprogramma 2015-2018'. De Inspectie richt zich in 2016 met name op het aanpakken van misstanden en notoire overtreders. De Inspectie wil zorgen voor een scherpere detectie voor werknemers die zelf niet goed kunnen zorgen dat ze gezond, veilig en eerlijk werken. De Inspectie ontwikkelt haar methodieken en aanpakken hiervoor verder door.

Risico's
Bij misstanden gaat het om zware overtredingen door bedrijven of personen, met onaanvaardbare risico's of onaanvaardbare behandeling van werknemers. Notoire overtreders zijn bedrijven of personen die herhaaldelijk overtredingen begaan. Daarnaast bestaat het risico op schade aan het rechtsgevoel in de samenleving.

2016
De Inspectie voert zorgvuldig afgestemde reguliere inspecties uit. Waar nodig, volgen herinspecties. De inspecties worden ingezet in de reguliere arbo- en AMF-programma's. Waar nodig zorgt de Inspectie voor handhaving (boetes, stillegging, enz.), niet-nalevingsinspecties en zwaardere handhaving bij notoire overtreders. Bij zware casussen maakt de Inspectie afspraken met het OM over de inzet van opsporingscapaciteiten.

De Inspectie evalueert de toegepaste aanpak. Verder ontwikkelt de Inspectie een escalatiemodel verder door. Ook ontwikkelt de Inspectie een risicoprofiel voor notoire overtreders met een bijpassende aanpak, en past dit toe in de praktijk.

Schijnconstructies en cao-naleving
Sommige werkgevers proberen via schijnconstructies de kosten van arbeid te verlagen.
Bij schijnconstructies wijkt de feitelijke situatie af van de situatie die wordt voorgespiegeld. Het doel is om de kosten van arbeid te verminderen door wet- en regelgeving te omzeilen.

Andere constructies voldoen wel aan wet- en regelgeving, maar zorgen toch voor een onwenselijke situatie. Bijvoorbeeld omdat er oneerlijke arbeidsomstandigheden voor de werknemers ontstaan.

[2] Zwarte fraude: een persoon werkt bij een werkgever zonder dat dit formeel is vastgelegd. De persoon is niet in de registraties bekend en over zijn salaris draagt de werkgever geen premie of belasting af. Bij 'witte fraude' komt een persoon in dienst en draagt de werkgever wél belasting en premie af. De persoon is dus opgenomen in het belastingregister en instanties kunnen hierdoor de fraude vastleggen als ze informatie goed koppelen en controleren.

Daarnaast proberen sommige werkgevers om de arbeidskosten te verlagen door zich niet te houden aan de arbeidsvoorwaarden die in de cao zijn afgesproken. Hierdoor ontstaan ongelijke arbeidsvoorwaarden voor gelijk werk. Dit zorgt voor een ongelijk speelveld en oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden.

Risico's
Het gebruik van schijnconstructies brengt een aantal risico's met zich mee. Zo is er risico op illegale tewerkstelling, onderbetaling, gefingeerde dienstverbanden, migratiefraude, fiscale fraude, arbeidsuitbuiting, te lange werktijden, niet-naleven van cao-bepalingen en onvoldoende arbozorg.

Aanpak
Het programma Schijnconstructies richt zich op de aanpak van illegale schijnconstructies. De Inspectie voert dit uit in samenwerking met andere toezichthouders en opsporingsdiensten. De partners pakken schijnconstructies onder meer aan door het opleggen van bestuurlijke boetes en strafrechtelijke procedures.

De Inspectie ziet soms legale, maar onwenselijke constructies waarmee werkgevers arbeidskosten proberen te minimaliseren. Bij deze constructies stelt de Inspectie signaleringsrapporten op. Daarbij wordt de modus operandi in kaart gebracht.

Daarnaast richt het programma Schijnconstructies zich op ondersteuning van sociale partners bij het toezicht op de naleving van cao-voorwaarden. Op grond van artikel 10 van de Wet AVV kunnen cao-partijen de Inspectie verzoeken om een aanvullend onderzoek te doen naar de naleving van de algemeen verbindend verklaarde cao. De onderzoeken worden afgesloten met een rapport van bevindingen. Op basis van dit rapport kunnen de cao-partijen een procedure starten bij de civiele rechter. In de huidige vorm en omvang is dit een nieuwe taak voor de Inspectie.

De aanpak van schijnconstructies vraagt om een creatievere aanpak dan het reguliere toezicht op naleving van Wav, Wml en Atw. Als er aanleiding is om de werkgevers te beboeten, beoordeelt de Inspectie ook of overtredingen toe te rekenen zijn aan natuurlijke personen. In dat geval wordt ook de feitelijk leidinggevende beboet. Verder vraagt de juridisering van het toezicht om een zorgvuldige aanpak en adequate bewijsvoering tijdens de inspecties. Dit heeft consequenties voor de doorlooptijden van de zaken. Bij de aanpak van schijnconstructies en cao-naleving zet de Inspectie, afhankelijk van de casus, een mix aan interventies in. Het gaat daarbij om:
- repressief toezicht, (her)inspecties en onderzoeksactiviteiten rondom schijnconstructies en gefingeerde dienstverbanden;
- ondersteuningsactiviteiten voor sociale partners bij de naleving van cao's;
- analyses ter ondersteuning van de (schijn)constructieonderzoeken en in kaart brengen van partijen die deze constructies mogelijk maken;
- aanpakken van partijen die schijnconstructies mogelijk maken;
- overleggen met sociale partners over de naleving cao's;
- handhavingscommunicatie (voorlichting, persberichten 'worst cases' en 'best cases');
- inzet sociale media om schijnconstructies in beeld te krijgen;
- signaleringsactiviteiten over onder andere hiaten in wet- en regelgeving, signalen voor andere toezichthouders, fenomenen van (schijn)constructies;
- samenwerkingsactiviteiten met de Belastingdienst, UWV, IND, ILT;
- beleids- en branche-overleggen;
- interne samenwerkingsactiviteiten.

2016
In 2016 worden 90 (her)inspecties naar schijnconstructies afgesloten. Daarbij schrijft de Inspectie factsheets over de constructies en over de rol van partijen die de fraude mogelijk maken. Ook onderzoekt de Inspectie hoe ze stakeholders en partners kan activeren om deze partijen aan te pakken. Daarnaast worden 45 onderzoeken naar cao-naleving en 100 (her)inspecties naar gefingeerde dienstverbanden afgesloten. Een communicatiestrategie maakt de aanpak in 2016 compleet.

Monitorrapportages

De Inspectie brengt periodiek verschillende monitorrapportages uit. Bekende producten zijn 'Arbo in Beeld', 'Arbo-ongevallenanalyse' en de 'Brzo-incidentenrapportage'. In 2015 is er voor het eerst geïnvesteerd in een 'Arboklachtenanalyse'. Het monitoren van relevante ontwikkelingen van de verschillende risico's en het benoemen van trends is noodzakelijk om risicogericht te kunnen programmeren en te signaleren. Ook zorgt de Inspectie hiermee dat inspecteurs en rechercheurs op de hoogte blijven van relevante ontwikkelingen.

Monitorrapportages vormen een belangrijke basis voor de inspectiebrede risicoanalyse. Deze risicoanalyse vormt samen met de omgevingsanalyse het uitgangspunt voor de programmering. Maar ook voor de operationele risicoanalyses waarbij de Inspectie concrete subjecten en objecten selecteert, bieden de monitorproducten uitgangspunten. Tot slot biedt de unieke informatiepositie van de Inspectie de mogelijkheid politiek-bestuurlijk relevante signalen te genereren en bestaande signalen te verrijken.

2016

In 2016 brengt de Inspectie de volgende monitorrapportages uit:
1. Arbo In Beeld 2016. Deze rapportage komt om de twee jaar uit en geeft een representatief beeld van trends en ontwikkelingen in het arbodomein.
2. Arbo-ongevallen en -klachtenanalyse. In aanloop naar verdere integratie van monitorproducten op de verschillende domeinen, biedt het samenvoegen van de analyses van ongevallen en klachten een overzicht van ontwikkelingen in het reactieve gedeelte van de inspecties.
3. AMF in Beeld 2016. In 2015 heeft de Inspectie een eerste analyse opgeleverd. In 2016 zal de Inspectie de analyse verder onderbouwen door meer bronnen te benutten. Het is de bedoeling dat AMF in Beeld een jaarlijkse analyse wordt. Onderdeel van AMF in Beeld is een analyse van de meldingen die op AMF-terrein bij de Inspectie zijn binnengekomen.
4. Inspectiebrede Risicoanalyse 3.1. Een update van de laatste uitgevoerde risicoanalyse.

4.1.2 Sectorgerichte programma's

Bouw

De Inspectie draagt bij aan het bevorderen van eerlijk werk door goed opdrachtgeverschap en goed werkgeverschap te stimuleren. Ook draagt zij bij aan de duurzame inzetbaarheid van werknemers door het vergroten van hun veiligheidsbesef en door het stimuleren van veiliger en gezonder werken.

Risico's

De grootste risico's rondom eerlijk werken in de bouw zijn arbeidsuitbuiting en illegale tewerkstelling. Als het gaat om arbeidsomstandigheden ziet de Inspectie grote(re) risico's op het gebied van valgevaar, gevaarlijke atmosfeer, elektrocutie, statische overbelasting, tillen en dragen, trillingen, onbedoelde contacten met objecten, geluid en kankerverwekkende stoffen.

2016

De Inspectie voert een reeks activiteiten in combinatie uit. Vaak gaat het om inspecties en herinspecties, onder meer bij (grote) bouwprojecten en hun opdrachtgevers. Ook inspecteert zij op specifieke risico's als belasting, veiligheidsbesef en gedrag. De Inspectie combineert deze acties met communicatie, overleg en kennisoverdracht, voor een zo effectief mogelijke gedragsbeïnvloeding.

Vanuit het inspectieprogramma Bedrijven met Gevaarlijke Stoffen zijn inspecties geïntegreerd die gericht zijn op omgang met gevaarlijke stoffen op bouwlocaties. Verder is er veel overleg met en communicatie naar (keten)partijen, waaronder opdrachtgevers, Arbouw, Bouwend Nederland en Nederlandse Ondernemersvereniging voor Afbouwbedrijven.

Detailhandel

De detailhandel telt ruim 100.000 bedrijven waar bijna 730.000 werknemers actief zijn. De bedrijven variëren van kleine familiezaken tot grootwinkelbedrijven.

Risico's

In delen van de detailhandel is sprake van hoge risico's op het terrein van arbeidsverhoudingen. Het gaat om onderbetaling, illegale arbeid, te lange werktijden en arbeidsuitbuiting.

Aanpak

Het huidige programma voor de detailhandel loopt tot eind december 2015. Vanaf 2016 start een nieuw meerjarig programma. Daarbij ligt de focus op subsectoren die gerichte toezichtaandacht krijgen. Binnen deze aanpak is er specifieke aandacht voor de aanpak van notoire overtreders.

2016

In 2016 voert de Inspectie een mix van interventies uit. Daaronder vallen inspecties in diverse branches en subsectoren van de detailhandel, zoals de ambulante handel, wellness en de verkoop van levensmiddelen. De Inspectie controleert op naleving van de arbeidswetgeving. Overtreders krijgen hierbij een herinspectie. Opsporingsonderzoeken horen eveneens tot de mogelijkheden. De Inspectie werkt waar nodig en mogelijk samen met bijvoorbeeld de Belastingdienst, de NVWA en gemeenten.

Grond-, Weg- en Waterbouw (GWW)

In de GWW-sectoren werkten in 2012 63.000 personen, waarvan ongeveer 5000 zelfstandigen, in ongeveer 7000 bedrijven (bron: CBS). Ongeveer 60% van deze personen werkte in de bouw van wegen, spoorwegen en tunnels (SBI 42.1) en 30% in de aanleg van buizen en kabels (SBI 42.2). De Inspectie draagt bij aan duurzame inzetbaarheid van werknemers in de GWW-sectoren.

Risico's

De belangrijkste risico's in de GWW zijn fysieke (over)belasting, een onvoldoende veilige inrichting van de arbeidsplaats (aanrijdgevaar, elektrocutie), blootstelling aan verontreinigde grond en water, de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen, onderbetaling en uitbuiting. De Inspectie actualiseert haar risicoanalyse op het terrein van GWW.

2016

De Inspectie zet in 2016 een interventiemix in met inspecties en herinspecties. Dit doet ze bij bedrijven die werken met verontreinigde grond en bij gemelde misstanden en signalen (ook bij arbeidsmarktzaken, samen met de bouwinspecties). Zij ondersteunt en begeleidt ILT bij inspecties in de Railinfra op aanrijdgevaar. Ook onderzoekt en inspecteert ze bij bedrijven die gecertificeerd zijn voor het verwijderen van niet-gesprongen explosieven.

Verder spreekt de Inspectie opdrachtgevers aan op naleving van de regels en communiceert ze met een groot aantal ketenpartijen. Daarbij draagt ze kennis over aan onder andere opdrachtgevers. Samenwerking vindt plaats met vele (keten)partijen, zoals branches, omgevingsdiensten en ILT.

Tot slot past de Inspectie de 'Inspectiewijzer verontreinigde grond' aan, als de sector de nieuwe brancherichtlijn heeft opgeleverd. De risicoanalyse voor GWW is aangescherpt en er wordt een nieuw meerjarenprogramma gemaakt.

Horeca

De horeca telt ruim 40.000 bedrijven waarin bijna 200.000 werknemers actief zijn.

Risico's

Naast illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting bestaat in de horeca het risico van te lange werktijden.

Aanpak

Het huidige programma loopt door tot en met eind 2015. In 2016 start een nieuw programma, dat loopt tot en met 2018. Binnen dit programma ligt de focus op notoire overtreders. De Inspectie zet een mix van interventiemiddelen in. Daaronder vallen handhavingscommunicatie, inspecties en zo nodig opsporingsonderzoeken. De Inspectie werkt samen met UWV, de Belastingdienst, gemeenten, de NVWA en de IND.

2016

De Inspectie wil notoire overtreders aanpakken door gedrag te veranderen. Deze aanpak staat ook in 2016 voorop. Daarom zet de Inspectie naast repressieve middelen ook nalevingscommunicatie in.

Uitzendbureaus

In Nederland zijn ongeveer 12.000 bedrijven geregistreerd als uitzendbureau. Hiertoe behoren ook uitleenbureaus en payrollbedrijven. Jaarlijks zijn er ongeveer 700.000 uitzendkrachten aan de slag. Hoewel het merendeel van de uitzendbureaus zich houdt aan de wet- en regelgeving, zijn er ook uitzendbureaus die zich bezighouden met allerhande malafide praktijken. Om zichzelf te verrijken, overtreden deze ondernemers moedwillig de wet. Bedrijven die arbeidskrachten inhuren bij malafide uitzenders kunnen zo op oneerlijke wijze goedkoper produceren en concurreren. Deze praktijken brengen de samenleving financiële schade toe, kunnen leiden tot uitbuiting van afhankelijke werknemers en beperken de kansen van werkzoekenden op een baan. Dit verstoort de werking van de arbeidsmarkt en bezoedelt het imago van de uitzendbranche.

Risico's

De sector kent malafide uitzendbureaus die zich schuldig maken aan illegale tewerkstelling, te lange werktijden, onderbetaling, gefingeerde dienstverbanden, arbeidsuitbuiting en belastingontduiking.

Aanpak

Sinds 2012 heeft de Inspectie een gerichte aanpak om het aantal malafide intermediairs terug te dringen. Dit gebeurt enerzijds met het interventieteam Aanpak Malafide Uitzendbureaus (AMU) en anderzijds met het project Uitzendbureaus. Om het aantal malafide uitzendbureaus verder terug te dringen, werkt de Inspectie samen met publieke partijen als UWV, de Belastingdienst, gemeenten en politie. Maar ook met private partijen als SNCU en SNA. Ook zet de Inspectie nalevingscommunicatie in. De resultaten van deze aanpak zijn input voor een integrale aanpak voor 2016 en daarna. De Inspectie stelt deze aanpak op in het laatste kwartaal van 2015.

2016

Zowel binnen het interventieteam als binnen het project controleert de Inspectie uitzendbureaus op naleving van de Wav, WML, ATW, Waadi en arbeidsuitbuiting. Waar nodig start ze opsporingsonderzoeken. De focus ligt op doorstarters, faillissementsfraudeurs en op feitelijke leidinggevenden.

Land- en tuinbouw

In de land- en tuinbouwsector zijn ruim 68.000 bedrijven actief met ruim 150.000 werknemers. Het nieuwe programma Land- en Tuinbouw start in 2016 en loopt tot en met 2018. Het programma omvat de akkerbouw, tuinbouw en veeteelt.

Risico's

Risico's in deze sector zijn fysieke belasting, blootstelling aan biologische agentia, onveilige machines, werken op hoogte, illegale tewerkstelling, onderbetaling, te lange werktijden en arbeidsuitbuiting.

Aanpak
Met dit programma zet de Inspectie in op het tegengaan van concurrentievervalsing, het creëren van veilige en gezonde arbeidsplekken, het terugdringen van ongevallen en beroepsziekten en het bestrijden van illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting. In de probleemanalyse die voor dit programma is uitgevoerd worden deelsectoren benoemd die een verhoogd risico hebben op het niet naleven van arbeidswetten. In deze deelsectoren zullen onder meer inspecties worden uitgevoerd en zo nodig opsporingsonderzoeken worden gestart.

2016
In 2016 gaat de aandacht binnen dit programma uit naar werkgevers die in aanmerking komen voor een herinspectie. Ook is er speciale aandacht voor verschillende telers in de vollegrondsteelt (aardbeien, asperges, boomkwekers, groente- en bollenteelt). Daarnaast vinden verkenningen plaats bij ondernemingen in de viskweek, aquacultuur, bos en natuur, en bij hoveniers en ondernemingen in de groenvoorziening. Bovendien doet de Inspectie een verkenning naar bedrijven in de lelieteelt, waarna zij beoordeelt of in een later stadium inspecties nodig zijn. Verder kijkt de Inspectie naar tewerkstelling van asielzoekers door ondernemingen in de omgeving van asielzoekerscentra.

In het programma zal de Inspectie een breed scala aan interventiemiddelen inzetten. Hierbij betrekt zij haar ketenpartners.

Metaal
In de metaal zijn rond de 12.000 bedrijven actief, met 144.000 werknemers. Deze bedrijven zijn zeer divers: van kleine, gespecialiseerde ondernemingen tot grote bedrijven in de maakindustrie, het klein- en grootmetaal, de metaalproductie en de metaalbewerking.

Risico's
De sector kent een breed scala aan risico's zowel op het gebied van de arbeidsvoorwaarden (eerlijk werk) als op het gebied van arbeidsomstandigheden (gezond en veilig werk). Risico's die betrekking hebben op eerlijk werk zijn: illegale tewerkstelling, onderbetaling en arbeidsuitbuiting. Risico's m.b.t. gezond en veilig werk: fysieke overbelasting, ongezonde fysische werkomgeving, gezondheidsschade door blootstelling aan gevaarlijke stoffen, onveiligheid op de werkplek en onvoldoende arbozorg.

2016
De Inspectie zet een breed scala aan interventies in. Daarbij heeft zij, naast de bedrijven zelf, een aantal 'speerpunt-doelgroepen': risicovolle categorieën werknemers als het gaat om ongevallen. Dit zijn uitzendkrachten en nieuwkomers op de werkvloer, waaronder jongeren. Hierbij besteedt de Inspectie specifiek aandacht aan de rol van hun leidinggevenden. De Inspectie richt zich zowel op arbeidsmarktrisico's (misstanden, onderbetaling, mogelijke uitbuiting) als op arbeidsomstandigheden.

Ook zijn er in 2016 inspecties op tankschepen en sectorbreed bij bedrijven en herinspecties bij onder andere gieterijen en metaalgroothandelsbedrijven. Verder wordt er sterk ingezet op naleving bij bekende niet-nalevers en op de aanpak van notoire overtreders (waaronder scheepswerven, bedrijven in de transportmiddelenindustrie en metaalproductenindustrie en oppervlaktebehandelingsbedrijven).

Bij alle interventies voert de Inspectie gerichte communicatieactiviteiten uit. Ook overlegt zij en werkt zij samen met onder meer brancheorganisaties, ILT (asbestrisico's scheepswerven), vakbonden, EZ (ondernemerschap en nalevingaspecten ondernemerschap), OCW (aandacht werknemers van de toekomst).

Transport en logistiek
Transport en logistiek is een grote, diverse sector. De ongeveer 380.000 werknemers in de sector zijn werkzaam in uiteenlopende beroepen: van schipper op de binnenwateren tot vrachtwagenchauffeur in het (inter)nationaal vervoer, van heftruckchauffeur in magazijnen tot bagagemedewerker op de luchthaven. De sector kent veel kleine bedrijven: meer dan de helft van de bedrijven is een eenmanszaak. Er zijn bijna 31.500 bedrijven in de sector.

Risico's
De Inspectie ziet in de sector Transport en logistiek vooral risico's op het gebied van illegale tewerkstelling, arbeidsuitbuiting, onderbetaling, fysieke belasting, hoge werkdruk en lange werktijden.

Aanpak
Het vorige programma liep tot eind december 2015. In de tweede helft van 2015 heeft een programmateam de doelen voor 2016 en daarna bepaald. Binnen het nieuwe programma is er specifieke aandacht voor de aanpak van notoire overtreders en voor het beroepsgoederenvervoer over de weg.

Het programma bevat een meerjarige aanpak. Vóór 2014 werden vooral Bulgaren en Roemenen onderbetaald of illegaal tewerkgesteld in de transportsector. Nu de Bulgaarse en Roemeense arbeiders toegelaten zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, is de focus verlegd naar overtreding van de Wet minimumloon en het tegengaan van concurrentievervalsing.

2016
De Inspectie voert een mix van interventies uit, waaronder (her)inspecties en opsporingsonderzoeken (deels met ILT). Daarbij pakt ze schijnconstructies aan en beboet ze notoire overtreders. De inspecties richten zich onder meer op Nederlandse transportbedrijven met vestigingen in meer dan één EU-lidstaat en op postbusondernemingen van Nederlandse transportbedrijven die gevestigd zijn in een ander land. Daarnaast is er bijzondere aandacht voor nationale en internationale transportbedrijven in het koelvervoer, bulkvervoer en stukgoedvervoer.

Schoonmaak
In de schoonmaaksector zijn ruim 11.500 bedrijven actief, waarvan 3.400 in de glasbewassing. Er werken 119.000 werknemers in de schoonmaaksector.

Risico's
De Inspectie ziet in de schoonmaaksector de volgende risico's: illegale tewerkstelling, belastingontduiking, uitkeringsfraude, incomplete administratie, onderbetaling, identiteitsfraude en arbeidsuitbuiting. Daarnaast zijn er risico's op slechte arbeidsomstandigheden.

Aanpak
Bij de aanpak van de risico's in de schoonmaaksector maakt de Inspectie sinds 2014 gebruik van het Schoonmaak Interventieteam. Het Schoonmaak Interventieteam blijft zich richten op de schoonmaak in de fastfoodsector. Daarbij werkt de Inspectie samen met de Belastingdienst, UWV en brancheorganisaties. Deze aanpak loopt door in 2016 en is gericht op handhaving, bewustwording en gedragsverandering. Dit bereikt de Inspectie onder andere met een ketenbenadering. Zij spreekt fastfoodketens aan op de inhuur van malafide schoonmaakbedrijven, zodat de ketens contracten beëindigen of het schoonmaakbedrijf tot naleving dwingen. De Inspectie zet hierbij een mix van preventieve en repressieve instrumenten in. Daarnaast worden op basis van integrale subject-risicoanalyses inspecties uitgevoerd in andere deelsectoren van de schoonmaaksector.

2016
In 2016 worden (notoire) overtreders aangepakt. Het Schoonmaak Interventieteam blijft zich richten op de schoonmaak in de fastfoodsector. De Inspectie werkt daarbij samen met de Belastingdienst, UWV en de brancheorganisaties. Daarnaast worden op basis van een integrale risicoanalyse de meest risicovolle bedrijven binnen de branche geïnspecteerd. De focus zal daarbij liggen op grotere hotelketens, openbaar vervoer, interieurreiniging van gebouwen, vakantieparken en schoonmaak in de voedselindustrie. De Inspectie zet waar nodig strafvorderlijke bevoegdheden in.

Zorg en Welzijn
Binnen de sector Zorg en Welzijn spelen enkele specifieke ontwikkelingen die mogelijk nieuwe arbeidsrisico's met zich meebrengen. Zo is er de decentralisatie van de zorgverlening. Ook ontstaan er meer ambulante functies door de verschuiving van intramurale zorg (binnen zorginstellingen) naar meer extramurale zorg: wat betekent dit voor de arbeidsomstandigheden? Ook de flexibilisering van arbeid en arbeidsrelaties

heeft invloed op de meer ambulante zorg. De noodzakelijke aandacht voor deze ontwikkelingen krijgt vorm in de uitwerking van het nieuwe programma Zorg en Welzijn.

Risico's
Deze sector kent vooral de risico's van fysieke (over)belasting, te grote psychosociale arbeidsbelasting, blootstelling aan biologische agentia, en een onvoldoende naleving van wettelijke arbozorgbepalingen.

2016
De Inspectie SZW voert samen met de Inspectie Gezondheidszorg (IGZ) inspecties uit. Deze combineert zij met communicatieactiviteiten in ouderenzorginstellingen, in het kader van de kwaliteitsverbetering ouderenzorg. Binnen deze activiteiten is de doorwerking van meer flexibele arbeidscontracten een aandachtspunt. De Inspectie heeft afspraken gemaakt met IGZ, Inspectie Jeugdzorg en Jeugdhulp over het uitwisselen van informatie over te inspecteren instellingen en locaties. Mogelijk is dit de eerste stap in een verdere samenwerking.
In de hele sector worden herinspecties uitgevoerd. Met ambulancediensten maakt de Inspectie concrete afspraken over het gebruik van brancards, en op welke termijn bepaalde typen brancards niet meer gebruikt mogen worden. Tevens inspecteert de Inspectie bij de ambulancediensten op fysieke belasting en psychosociale arbeidsbelasting. Tot slot communiceert en overlegt de Inspectie gericht met ziekenhuizen en verpleeg- en verzorgingshuizen over toepassing van veilige naaldsystemen.

4.1.3 Sectorgerichte programma's werk en inkomen

Onderstaande (meestal meerjarige) programma's worden op het moment dat dit jaarplan verschijnt op hoofdlijnen afgerond. Dit kan betekenen dat onderwerpen en fasering nog aangepast worden.

Flexibilisering Arbeidsmarkt
De Inspectie signaleert in haar meerjarenprogramma dat de arbeidsmarkt fundamenteel aan het veranderen is, omdat arbeid fragmenteert. Er is steeds vaker behoefte aan een stukje arbeid op een bepaald moment. Een gevolg daarvan is dat een derde van de werknemers geen vaste arbeidsovereenkomst meer heeft. In Nederland zijn flexibele werknemers een van de snelst groeiende groepen op de arbeidsmarkt. De positie van deze groep is kwetsbaar op het terrein van veilig en gezondheid werken en bestaanszekerheid.

Het inspectieprogramma Flexibilisering Arbeidsmarkt draagt bij aan een goed functionerende arbeidsmarkt. Hiervoor schept de Inspectie inzicht in de uitvoering en werking van de regulerende taken van de organisaties in het SZW-domein. Het gaat hierbij om taken die rechtstreeks ingrijpen op het functioneren van de arbeidsmarkt.

In het geval van UWV gaat het dan onder meer om de afgifte van tewerkstellingsvergunningen voor buitenlandse studenten en voor kennismigranten die tot drie maanden in Nederland verblijven [3]. Bij gemeenten gaat het vooral om de regie op het regionale arbeidsmarktbeleid en om de toepassing van re-integratie-instrumenten. Een meer specifiek onderwerp is het stimuleren van zzp-schap onder mensen met een uitkering door UWV en gemeenten. Dat kan een goede manier zijn om participatie en economische zelfstandigheid te stimuleren, maar er is een aantal mogelijke neveneffecten: de toename van schijnzelfstandigheid, onderbetaling en oneigenlijke concurrentie. Het programma richt zich daarom op flexibilisering en verdringing waar deze processen verstorend dreigen te werken op de arbeidsmarkt.

Het programma heeft raakvlakken met het inspectieprogramma Fraude en misbruik van regelingen en voorzieningen. Bijvoorbeeld waar het gaat om instrumenten die toelating van arbeidsmigranten tot de arbeidsmarkt reguleren, en het eventuele misbruik daarvan door werkgevers. Maar ook waar het gaat om goede handhaving door uitvoerders op uitstroomgedrag, en de invloed daarvan op kansen op werk voor re-integrerende uitkeringsgerechtigden. In de uitwerking van beide programma's is de Inspectie

[3] De IND is verantwoordelijk voor de toelating van kennismigranten voor een verblijf van langer dan drie maanden.

alert op manieren waarop ze elkaar kunnen versterken. Een deel van de onderzoeken uit het programma kan input bieden voor de monitor Wet werk en zekerheid.
Het programma Flexibilisering arbeidsmarkt bouwt analyses en kennis op over de relaties tussen flexibeler werken en arbeidsomstandigheden. Andere inspectieprogramma's besteden op hun specifieke inhoudelijke velden ook aandacht aan dergelijke relaties in hun inspecties, onderzoeken of communicatiestrategie. Het programma Flexibilisering zal haar analyses en kennis ten dienste stellen van dergelijke andere programma's. Bijvoorbeeld in het programma Zorg & Welzijn spelen specifieke vormen van flexibilisering van zorgfuncties. In dat programma kan men de kennis vanuit het programma Flexibilisering gebruiken om de toezichtsaandacht aan de gevolgen van flexibilisering beter vorm te geven.

Uitsluiting en armoede

In het sociale domein vinden momenteel grote veranderingen plaats. Deze zijn het gevolg van diverse recente stelselwijzigingen. Centraal staan de decentralisaties van taken op het gebied van jeugd, zorg en participatie. Deze taken gaan van het Rijk naar gemeenten. Veel van deze wijzigingen hebben als overkoepelend doel om te komen tot een inclusieve samenleving waarin iedereen naar vermogen participeert. De Inspectie houdt, op basis van haar eigen risicoanalyse, rekening met serieuze risico's op toenemende uitsluiting en armoede van de meest kwetsbare burgers.

De Inspectie werkt voor het samenhangend rijkstoezicht op het sociaal domein samen met vier rijksinspecties. Dit zijn de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), de Inspectie van het Onderwijs (IvhO), de Inspectie jeugdzorg (IJZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ). Deze samenwerking wordt bevorderd door de activiteiten van een al bestaand coördinerend orgaan: Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ). STJ coördineert namens de vijf inspecties de programmering van het toezicht op het sociaal domein. Door de samenwerking zijn verbeteringen mogelijk die de afzonderlijke inspecties moeilijk of niet voor elkaar krijgen. Per onderwerp wordt bekeken welke rijksinspectie de uitvoering van toezichtonderzoek coördineert. Dit wordt bepaald aan de hand van de inhoudelijke focus en verantwoordelijkheden.

Om gezamenlijke projecten in het sociaal domein uit te voeren, heeft de Inspectie voor de komende jaren capaciteit gereserveerd. Op enkele aspecten raakt dit programma andere programma's van de Inspectie. Het gaat daarbij om de programma's 'Psychosociale arbeidsbelasting' en 'Flexibilisering Arbeidsmarkt'. Waar mogelijk pakt de Inspectie onderwerpen uit deze velden integraal op.

De Inspectie richt zich tijdens haar toezicht en met haar producten binnen dit programma op de ondersteuning van gemeenten, en in mindere mate UWV. De Inspectie bekijkt binnen de wettelijke kaders of kwetsbare burgers toegang krijgen en houden tot dienstverlening waaraan zij behoefte hebben. Langs deze weg vult de Inspectie ook de focus op publieke belangen in.

Risico's
Door onvoldoende integrale aanpak van problemen in het sociaal domein is de uitvoering niet efficiënt en effectief. Arbeidsbeperkte burgers komen mogelijk niet aan het werk, werklozen krijgen niet de benodigde ondersteuning om aan het werk te komen, en de armoedebestrijding en schuldhulpverlening kunnen ineffectief zijn.

2016
De Inspectie voert in afstemming met de beleidsdirectie Participatie & Decentrale Voorzieningen (PDV) in 2016 een mix van activiteiten uit met het doel om de risico's tegen te gaan en zo te helpen om de beoogde 'inclusieve samenleving' tot stand te laten komen.
- Analyse en bundeling van interne en externe kennis op het gebied van 'toeleiding naar werk'. En het verspreiden van deze kennis naar doelgroepen, waaronder de ketenpartijen Werk en inkomen.
- Onderzoeken in het sociaal domein in brede zin, bijvoorbeeld naar het functioneren van wijkteams en de aandacht daarbinnen voor werk en inkomen. Ook doet de Inspectie onderzoek naar begeleiding naar werk van arbeidsbeperkte burgers, toegang tot financiële voorzieningen (o.a. bijzondere bijstand) en effectiviteit van schuldhulpverlening. De Inspectie voert de onderzoeken alleen uit als er nog niet voldoende kennis beschikbaar is.

- Communicatievormen over alle uitkomsten naar beleidsmakers, gemeenten, uitvoerders en andere partijen, waaronder cliëntenorganisaties.

Informatievoorziening, sturing en ICT bij gemeenten

De decentralisaties in het sociaal domein kunnen kwetsbare burgers optimaal ondersteunen op het gebied van inkomen, werk en zorg. Gemeenten hebben de opdracht om te bepalen hoe ze dit doen. Maatwerk is nodig om kwetsbare groepen aan het werk te helpen, inkomensondersteuning te bieden, armoede te bestrijden en noodzakelijke zorg te bieden. Om dit te organiseren, moeten gemeenten sturen op het bereiken van deze doelen. Zij moeten daarbij informatie beschikbaar stellen die gericht is op de kwetsbare groepen. ICT kan hierin ondersteunend zijn.

Dit is overigens een individuele verantwoordelijkheid voor gemeenten. De Inspectie heeft als rol om uitspraken te doen over de werking van het stelsel als geheel. Zo draagt de Inspectie met haar producten bij aan een effectievere uitvoering in het stelsel van Werk en Inkomen. Bij de uitvoering van het programma bouwt de Inspectie voort op eerdere activiteiten op dit terrein: onder andere de verkenning informatievoorziening uit 2014 en het signaal 'bestuurskracht' uit 2013.

Uit verschillende onderzoeken is bekend dat informatievoorziening, sturing en ICT bij gemeenten vaak nog niet optimaal zijn ingericht, of zelfs maar beperkt zijn ingericht.

Risico's

Er spelen verschillende risico's op dit gebied. Eigen bestuurlijke informatievoorziening laat te wensen over. Sturing binnen gemeenten is in sommige gevallen te beperkt ingericht in relatie tot het doel. Het gaat dan bijvoorbeeld over sturing op eigen diensten en producten op het terrein van werk- en inkomen en op de vormgeving van regionaal arbeidsmarktbeleid. ICT-voorzieningen zijn regelmatig nog onvoldoende ingericht voor de gedecentraliseerde dienstverlening: er zijn dan bijvoorbeeld in wijkteams nog meerdere systemen nodig voor informatie over één casus.

2016

De Inspectie voert stelselonderzoek uit op meerdere onderwerpen uit en zet een reeks communicatie-instrumenten in om bekendheid te geven aan uitkomsten. Ook zet zij zich in om ketenpartijen Werk en Inkomen veranderingen door te laten voeren en om het Rijk handvatten te geven voor ondersteuning in dit proces. De Inspectie wil op deze wijze bijdragen aan het verbeteren van sturing, informatievoorziening en ICT door gemeenten, zodat deze de doelen in het sociaal domein beter kunnen realiseren.

De Inspectie focust op de beveiliging van Suwinet en op thema's die bij het programma Armoede en Uitsluiting worden opgepakt: dienstverlening aan arbeidsbeperkte burgers, integrale dienstverlening en armoede. De Inspectie werkt hierbij samen met andere rijksinspectiediensten. In ieder geval de volgende activiteiten zijn onderdeel van het programma:

- De Inspectie onderzoekt de kwaliteit van de informatievoorziening en de sturing binnen gemeenten, met name door het college van B&W.
- Op verzoek van de staatssecretaris van SZW wordt een onderzoek naar het veilig gebruik van Suwinet breed herhaald.
- De Inspectie voert een verkenning uit om te zien welke aspecten van ICT-voorzieningen zich lenen voor nadere analyse. Daarbij bekijkt zij ook welke informatie hierover al beschikbaar is.
- Verschillende vormen van communicatie: onder andere rapporten, bespreking daarvan, gerichte terugkoppeling aan gemeenten, publicaties in bladen gericht op professionals, workshops en studiedagen voor onder andere VNG, Divosa, UWV, gemeenten.

Het programma wordt tijdens de looptijd bijgesteld waar nodig. Dit kan leiden tot andere activiteiten op deze en gerelateerde onderwerpen.

4.2 Onderzoek naar aanleiding van meldingen, signalen en verzoeken

4.2.1 Opsporingsonderzoeken

De Directie Opsporing van de Inspectie ontvangt meldingen en signalen uit verschillende bronnen. Vanuit bronnen als Meld Misdaad Anoniem, maar ook vanuit de eigen organisatie en andere inspectiediensten. Na een melding onderzoekt de Inspectie of er een vermoeden van strafbare feiten is. Het Openbaar Ministerie bepaalt in overleg met de Inspectie of zij een opsporingsonderzoek start, waarbij strafvorderlijke bevoegdheden kunnen worden ingezet.

Deze bevoegdheden zijn noodzakelijk om constructies te ontrafelen, strafbare feiten zichtbaar te maken en bewijzen te verzamelen. Om te voorkomen dat misdaad loont, is het afpakken van crimineel vermogen een speerpunt. In dat geval wordt naast het strafrechtelijke onderzoek ook een financieel onderzoek ingesteld met als doel de winst te ontnemen.

Met het Openbaar Ministerie spreekt de Inspectie jaarlijks af welk (richtinggevend) percentage van de opsporingscapaciteit op welke thema's wordt ingezet. De Inspectie wil daarbij de inzet van opsporingscapaciteit koppelen aan de programmatische aanpak. Daarom is de directie Opsporing van de Inspectie aangehaakt bij een groot aantal sector- en themagerichte programma's, inclusief een apart programma Uitbuiting. De Inspectie kan dan opsporing inzetten op die plekken waar het naleving effectiever kan afdwingen of om fenomenen aan te tonen.

4.2.2 Ongevalsonderzoek

Bedrijven en instellingen zijn wettelijk verplicht om ongevallen te melden die leiden tot ziekenhuisopname, blijvend letsel of overlijden. De Inspectie onderzoekt deze ongevallen. Als uit het onderzoek blijkt dat er een causaal verband is tussen het ongeval en een overtreding van de arbeidswetgeving, treedt de Inspectie handhavend op.

De Inspectie onderzoekt ook alle gemelde ongevallen en incidenten bij Brzo-bedrijven. Het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) verplicht bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken om passende risicobeperkende maatregelen te nemen.

Eenmaal per jaar analyseert de Inspectie alle ongevallen die zij heeft onderzocht. De Inspectie gebruikt die analyse om meer te weten te komen over oorzaken van ongevallen in de verschillende sectoren. Deze kennis wordt gebruikt bij de risicoanalyse.

4.2.3 Overige meldingen, klachten, signalen

De Inspectie ontvangt klachten en signalen over arbeidsomstandigheden, arbeidstijden, onderbetaling, arbeidsongevallen, illegale arbeid en andere vormen van regelovertreding. De Inspectie heeft één centraal meldpunt waar elke burger, werknemer, werkgever of instantie meldingen kan doen. Het informatieknooppunt van SZW maakt eveneens deel uit van het centrale meldpunt en heeft als taak het veredelen en doorgeleiden van signalen over fraude naar ketenpartners. Daarnaast fungeert het inspectieloket als het aanspreekpunt.
Voor 2016 heeft het inspectieloket de volgende doelen, producten en resultaten geformuleerd.

Doelen

- Optimaliseren van het digitaal meldloket voor burgers en bedrijven.
- Ondersteunen van het openbaar maken van inspectiegegevens.
- Intensiveren en uitbreiden van de samenwerking met leveranciers, afnemers en ketenpartners.
- Verbeteren van gedigitaliseerde betrouwbare gegevensuitwisseling en verantwoordingsinformatie.

Producten en resultaten

- De communicatie op de website wordt aangepast en de klachtformulieren worden geharmoniseerd. Hiermee wordt het mogelijk om met één formulier over meerdere onderwerpen een klacht in te dienen.
- De uitvraag in de (buitenlandse) klachtformulieren wordt geoptimaliseerd zodat de inkomende digitale meldingen meer bruikbare informatie bevatten.
- Er komen meer onderwerpen waarover men via de website melding kan maken. Hierdoor kunnen signalen over productveiligheid (markttoezicht) en fraude binnen de sociale zekerheid ook digitaal gemeld kunnen worden.
- De samenwerking met ketenpartners rondom meldingen wordt verbeterd waardoor de kwaliteit van de ontvangen en doorgeleide meldingen is toegenomen. Hierdoor komt er een daling van onbehandelbare meldingen.
- De interne systemen worden beter toegerust zodat gegevensuitwisseling zoveel mogelijk digitaal plaatsvindt.

4.2.4 Ontheffingen, verzoeken

De Inspectie behandelt verzoeken voor ontheffingen op de volgende gebieden:

- permanente nachtarbeid;
- kinderarbeid;
- het werken met vluchtige organische stoffen;
- het gebruik van bijzondere liften;
- het niet hebben van een Nederlands deskundigheidsbewijs voor kraanmachinisten;
- de Inspectie werkt op verzoek van de Inspectie Jeugdzorg ook mee aan onderzoeken, zoals het Calamiteitenonderzoek Amsterdam.

4.2.5 Organisatiegericht onderzoek werk en inkomen

Het voornemen is per 1 januari 2016 de taken van het toezicht op zelfstandige bestuursorganen aan te passen. Daarbij wordt het organisatiegerichte toezicht op de organisatie van de bestuursorganen en de verantwoording van hun werkzaamheden afgeschaft. Er is een wetsvoorstel in voorbereiding om het toezicht uit het takenpakket van de Inspectie te halen.

De Inspectie kan dit onderzoek nog wel uitvoeren op verzoek van de bewindslieden. De Inspectie maakt het laatste verantwoordingsgerichte onderzoek (Voz) nog wel af in 2016.

De Inspectie heeft bij het Voz 2014 geconstateerd dat de SVB onder druk staat. De SVB concludeerde dit zelf ook. Dit was aanleiding om nader onderzoek in 2015 aan te kondigen. De definitieve scope van het inspectieonderzoek wordt in de loop van 2015 bepaald. Op basis daarvan zal ook inzichtelijk worden of deze werkzaamheden doorlopen naar 2016.

4.3 Bestuurlijke handhaving

Het opleggen van juridisch adequate boete- en dwangsombesluiten én het adequaat innen van boetes en dwangsommen zijn essentiële instrumenten voor goede handhaving. Ze helpen om de beoogde maatschappelijke effecten te realiseren. De afdeling Boete, dwangsom en inning (BDI) is een onderdeel van de handhavingsketen van de Inspectie.

Doelen en producten

- Het opleggen van juridisch adequate boete- en dwangsombesluiten.
- Het adequaat innen van de boete- en dwangsomgelden.
- Het opmaken van de waarschuwingen en preventieve stilleggingen.
- Het voorbereiden van juridisch adequate preventieve stilleggingen voor de Inspecteur Generaal.

Er worden in 2016 naar verwachting 3000 vorderingen ingesteld van in totaal ongeveer 35 miljoen euro. Dit is mede afhankelijk van het aantal boeterapporten dat op basis van het (aangescherpte) handhavingsbeleid wordt opgemaakt.

De inning van deze boetes gebeurt overigens over het algemeen door tussenkomst van het CJIB. Het BDI, het boeteopleggend orgaan van de Inspectie, kan besluiten om geen boete op te leggen (nulbeschikking). Bijvoorbeeld omdat er niet genoeg bewijs is dat een organisatie de wet heeft overtreden. Ook kan het BDI besluiten om een boete te matigen, bijvoorbeeld als een overtreding verminderd verwijtbaar is aan een organisatie.

De Inspectie verwacht op basis van haar ervaringen met boete-inning dat zij vaker civiele aansprakelijkheidsprocedures tegen bedrijven en instellingen gaat starten. Dit doet de Inspectie in samenspraak met de landsadvocaat. Als er signalen zijn dat een organisatie de boete niet op reguliere wijze zal voldoen, zal de Inspectie bij schijnconstructies vaker conservatoir beslag inzetten. Ook zal de Inspectie meer procedures starten om de (onrechtmatige) ontbinding van rechtspersonen ongedaan te maken.

4.4 Taken Inspectie bij opsporing zorgfraude

De Inspectie ontvangt sinds januari 2013 middelen van het ministerie van VWS voor de strafrechtelijke opsporing van fraude met het persoonsgebonden budget (pgb) in de Wet langdurige zorg. Daarnaast voert de Inspectie jaarlijks gemiddeld drie gecombineerde opsporingsonderzoeken uit naar fraude met uitkeringen en pgb's.

Met deze middelen is binnen de Inspectie een aparte afdeling opgericht. Deze afdeling Opsporing Zorgfraude omvat ruim 50 fte en richt zich op de strafrechtelijke opsporing van fraude met het pgb en declaraties. De keuze voor een aparte afdeling volgt uit de wens om een stevige opsporingsfunctie in de zorg, die zich zichtbaar op dit terrein profileert. Dit maakt het ook mogelijk om de capaciteit te oormerken die vanuit het ministerie van VWS beschikbaar is gesteld. Ook wordt zo voldoende (sector)specifieke kennis en expertise opgebouwd. Die kennis kan worden ingezet bij verdere ontwikkeling van het beleid.

De Inspectie brengt jaarlijks een signaleringsbrief met de opgedane inzichten uit aan het ministerie van VWS. Daarnaast participeert Inspectie in (interdepartementale) overleggen, werkgroepen en samenwerkingsverbanden om de gehele keten. De opsporingsonderzoeken die de afdeling Opsporing Zorgfraude voor het ministerie van VWS uitvoert, hebben door de separate financiering geen gevolgen voor de opsporingsonderzoeken die Inspectie op het terrein van Werk en Inkomen uitvoert.

Met het ministerie van VWS is afgesproken welke inhoudelijke prioriteiten de Inspectie aanhoudt bij de opsporing van zorgfraude. Deze prioriteiten sluiten aan bij de aandachtsgebieden van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Alle opsporingsonderzoeken die de Inspectie uitvoert, vallen onder het gezag van het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie.

5. Bedrijfsvoering

5.1 Formatie en uitgaven

Formatie
In de periode 2013 – 2018 daalt de formatie van de Inspectie SZW als gevolg van de taakstellingen op het aantal ambtenaren. Die daling wordt deels gecompenseerd door tijdelijke uitbreidingen. Bijvoorbeeld voor de aanpak van schijnconstructies en voor het onderzoek naar gefingeerde dienstverbanden. Door het aflopen van deze uitbreidingen daalt de formatie vanaf 2016 met ca. 55 fte. In opdracht van het ministerie van VWS doet de Inspectie de komende jaren onderzoek naar fraude in de zorg. Hiervoor is de formatie uitgebreid.

Tabel 1. Ontwikkeling Formatie Inspectie SZW 2013 – 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Formatie SZW-taken	1112	1060	1029	1026	1024	1022	1022
Tijdelijke formatie SZW-taken	7	40	54	46	33	0	0
Formatie VWS-taken*	27	41	55	52	52	52	52
Totaal	1146	1141	1138	1124	1109	1074	1074

* *De Inspectie verzorgt in opdracht van het ministerie van VWS de opsporing van fraude met persoonsgebonden budgetten en zorgdeclaraties.*

Uitgaven
De uitgaven van de Inspectie bestaan voornamelijk uit personeelskosten. Overige kosten zijn voor huisvesting, ICT, materieel en dienstreizen. De komende jaren ontwikkelen de uitgaven zich als volgt:

	2016	2017	2018	2019
(bedragen * € 1 miljoen)	95,55	93,38	90,25	90,24

5.2 Human Resource Management

De Inspectie wil het werk in toenemende mate programmatisch uitvoeren. De HR-agenda voor 2016 wordt hierop toegesneden.

Daarnaast zijn de volgende speerpunten geformuleerd voor 2016:
- Onverminderde aandacht voor aanpak van psychosociale arbeidsbelasting van Inspectiemedewerkers (werkdruk en agressie en geweld).
- Verdere professionalisering van de bedrijfsopvang en het versterken van de (juridische) ondersteuning bij incidenten.
- Doorzetten van de permanente her- en bijscholing die in 2015 van start is gegaan voor de Bijzondere Opsporingsambtenaren binnen de Inspectie.
- Implementatie van een inspectiebreed introductieprogramma voor nieuwe medewerkers.

5.3 Informatievoorziening

De Inspectie bereikt haar huidige en toekomstige doelen uitsluitend als zij beschikt over een adequate informatievoorziening. De afdeling IMV ontwikkelt de informatiehuishouding vanuit een solide basis door. Bruikbaarheid, continuïteit, veiligheid en privacy hebben hierbij de hoogste prioriteit. Er wordt zoveel mogelijk gewerkt met bewezen oplossingen die binnen het Rijk als standaard gelden.

De belangrijkste producten en diensten op het gebied van informatievoorziening zijn:
- toegankelijke en beschikbare informatiesystemen;
- een businessintelligence-omgeving;
- de aanwezigheid van een informatiestrategie en (meerjarig) informatieplan;
- adequaat beveiligingsbeleid en de aanwezigheid van een beveiligingsplan.

In 2016 worden enkele speerpunten gerealiseerd dankzij twee projecten:
- Transparantie: dankzij dit project moet voor de buitenwereld zichtbaar worden waar er geïnspecteerd is en wat het resultaat van de inspectie was.
- Inspecteren 2.0: in dit project worden tools voor de inspecteurs ontwikkeld waardoor het inspectieproces efficiënter en effectiever wordt.

5.4 Huisvesting

In 2016 zullen een aantal locaties van de Inspectie verhuizen naar rijksverzamelpanden. Dit is het gevolg van rijksbrede ontwikkelingen op het gebied van huisvesting. De huisvesting van de Inspectie en het werkplekgebruik worden hiermee gemoderniseerd.

5.5 Sturing en Planning & Control

Sinds de vorming in 2012 geeft de Inspectie haar werkzaamheden steeds vaker vorm met behulp van programma's en projecten. Zo kan de organisatie flexibel inspelen op opkomende risico's en haar activiteiten richten op het tot stand brengen van de gewenste resultaten.

In 2016 zijn belangrijke speerpunten:
- Het verder invoeren van resultaatgerichte programma- en projectsturing. Dit betekent dat de Inspectie stuurinstrumenten (door)ontwikkelt om programma's in de organisatie volgens de dominante lijn van sturing in te richten. Een nieuwe beschrijving van resultaatgebieden met bijbehorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden verheldert de rollen van leidinggevende.
- De stuurinformatie toesnijden op de behoeftes in de verschillende managementlagen.

5.6 Productie

Zoals in eerdere publicaties [4] aangegeven heeft de Inspectie steeds vaker te maken met notoire overtreders, onduidelijke werkverbanden, arbeidsuitbuiting en schijnconstructies. Het kost veel tijd en expertise om deze zaken te onderzoeken, te doorgronden en te handhaven. Het klip en klaar aantonen van constructies om regelgeving, als de Wet arbeid vreemdelingen en de Wet minimumloon, te ontduiken is complex maar levert in toenemende mate positieve resultaten op. Ook op het gebied van arbeidsomstandigheden zien we naast de gebruikelijke overtredingen steeds vaker complexe situaties. Bij onze inspecties en ongevalsonderzoeken in deze sector zien we dat gevaarlijke klussen vaak worden gedaan door zzp'ers. Daar waar het mis gaat moet in het onderzoek door de Inspectie vastgesteld worden wie de verantwoordelijke werkgever is. Dergelijke onderzoeken zijn ingewikkeld en duren lang.

[4] Zie meerjarenplan 2015-2018 en Jaarverslag 2014 van de Inspectie SZW

Ook het toezicht van Inspecties heeft te maken met juridisering. Daar waar we zware instrumenten inzetten als boetes en stilleggingen komt er vaak een tegenreactie. Bedrijven laten zich juridisch ondersteunen. Ook bij inspecties worden onze inspecteurs met een zekere regelmaat vergezeld door een bedrijfsjurist. We zien mee Bedrijven maken vaker bezwaar of gaan in beroep tegen sancties. Deze ontwikkeling van juridisering doet zich voor in nagenoeg alle domeinen van het toezicht. Onze inspecteurs besteden dus veel tijd aan verzamelen en vastleggen van informatie en het behandelen van bezwaarschriften en beroepszaken.
Tot slot zien we verder het aantal Wob-verzoeken stijgen.
Al deze ontwikkelingen maken dat de Inspectie veel tijd investeert in het opleiden en trainen van medewerkers. Deskundigheidsbevordering staat daarbij voorop. Het blijft voor ons een grote uitdaging om een adequaat antwoord te geven op deze vraagstukken. Tot nu toe slagen wij daarin.

De formatie van de Inspectie als gevolg van de taakstelling van Rutte-I in de afgelopen jaren blijvend gedaald met 160 fte. Deze daling wordt voor een deel gecompenseerd door tijdelijke uitbreidingen, bijvoorbeeld voor de aanpak van schijnconstructies en gefingeerde dienstverbanden. Door het aflopen van deze tijdelijke uitbreidingen daalt de formatie tussen 2016 en 2018 met ongeveer 55 fte (zie tabel in paragraaf 5.1).

Al deze ontwikkelingen kunnen effect hebben op onze productie. Het aantal voorgenomen inspecties in 2016 is daarom in een ruime bandbreedte geraamd.

Tabel 2. Kerncijfers handhaving

	Realisatie 2014	Raming 2015	Raming 2016
Aantal inspecties en onderzoeken arbeidsomstandigheden	17.134	16.000	15.500-16.500
Percentage inspecties waarbij overtreding arbeidsomstandigheden is vastgesteld	60	55	57
Aantal inspecties en onderzoeken binnen bedrijven die vallen onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo 2015)	453	400	380-420
Percentage inspecties waarbij overtreding Brzo is vastgesteld	43	38	40
Aantal inspecties Wav, WML, Waadi en overige Arbeidsmarkt	5.054	4.500	3.800-4.800
Waarvan onderzoeken Schijnconstructies/ cao-naleving/ gefingeerde dienstverbanden	46	190	285
Percentage inspecties waarbij overtreding Wav, Wml of Waadi is vastgesteld	19	20	20
Programmarapportages Werk en Inkomen	6	7	6
Overige producten Werk en Inkomen	10	23	18
Opsporing: aantal afgeronde opsporingsonderzoeken SZW-domein	57	56	56
Opsporing: aantal bij het OM aangemelde verdachten	221	145	130-170
Opsporing: vastgesteld nadeel (x mln. €)	32	35	25-35
Opsporing: aantal afgeronde opsporingsonderzoeken VWS-domein	8	10	8-12

In bovenstaande tabel ligt de nadruk op productie in termen van de meer traditionele vormen van toezicht als Inspectie, Opsporing en uitkomsten daarvan. De Inspectie zet in toenemende mate ook andere vormen van toezicht in. Dat betreft bijvoorbeeld nalevingscommunicatie en het druk zetten op ketens middels brancheorganisaties, opdrachtgevers en werknemersverbanden. Een getalsmatige presentatie van alleen de inspectieresultaten doet in het licht van bovenstaande onvoldoende recht aan bereikte effecten en resultaten van de Inspectie SZW.

In het kader van resultaatgerichte sturing heeft de Inspectie het voornemen om in het volgende jaarplan ook die andere vormen van toezicht in de tabel aandacht te geven. Kwalitatief is de inzet van alle vormen van toezicht in dit Jaarplan in hoofdstuk 4 per programma opgenomen.

De Inspectie SZW maakt deel uit van
het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Inspectie SZW
Postbus 820 | 3500 AV Utrecht
Tel. 0800 51 51

www.inspectieszw.nl